

Thüringer Landtag
6. Wahlperiode

Innen- und Kommunalausschuss

71. Sitzung am 2. Mai 2019

Ergebnisprotokoll
(zugleich Beschlussprotokoll)
der öffentlichen Sitzung

Beginn der öffentlichen Sitzung: 9.40 Uhr

Unterbrechung der Sitzung: 13.18 Uhr bis 13.50 Uhr

Ende der öffentlichen Sitzung: 16.25 Uhr

Tagesordnung:**1. Punkt 1 der Tagesordnung:
Thüringer Transparenzgesetz (ThürTG)**

Gesetzentwurf der Landesregierung

dazu: – Vorlagen 6/5492/5493/5514/5515 –
– Zuschriften 6/2767/2808/2815/2816/2817/2819/
2820/2832/2837/2838/2841/2842/2844/2845/
2846/2847/2848/2849/2851/2852/2853/2854/
2855/2856/2857/2858/2859/2860/2861/2862/
2863/2864/2866/2867/2868/2869/2870/2871/
2872/2879/2883/2895/2908/2916/2968 –

hier: Anhörung in öffentlicher Sitzung gemäß § 79
Abs. 1 Satz 2 GO

Ergebnis:

nicht abgeschlossen
(S. 6 – 55)

Anhörung durchgeführt
(S. 6 – 55)

Zusagen der Landesregierung
(S. 15, 33, 41)

Bitte an die Landesregierung
(S. 42)

Sitzungsteilnehmer:**Abgeordnete:**

Dittes	DIE LINKE, Vorsitzender
Fiedler	CDU
Kellner	CDU
Lehmann	CDU, zeitweise**
Thamm	CDU, zeitweise
Walk	CDU
König-Preuss	DIE LINKE
Kräuter	DIE LINKE
Kuschel	DIE LINKE
Mühlbauer	SPD, zeitweise**
Scheerschmidt	SPD, zeitweise
Henke	AfD
Henfling	BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN*

* Teilnahme in Vertretung

** Teilnahme gemäß § 72 Abs. 4 GO

Regierungsvertreter:

Götze	Staatssekretär im für Ministerium Inneres und Kommunales
Horsch	Ministerium für Inneres und Kommunales
Dr. Gogolin	Ministerium für Inneres und Kommunales
Dr. Schmidt	Ministerium für Inneres und Kommunales
Derichs	Ministerium für Inneres und Kommunales, Amt für Verfassungsschutz
Stowasser	Staatskanzlei

Thüringer Landesbeauftragter für den Datenschutz und die Informationsfreiheit:

Dr. Hasse

Thüringer Rechnungshof:

Butzke

Anzuhörende:

Rusch	Gemeinde- und Städtebund Thüringen e. V.
Etzrodt	Gemeinde- und Städtebund Thüringen e. V.
Budde	Thüringischer Landkreistag e. V.
Pursche	Thüringischer Landkreistag e. V.
Liebermann	tbb Beamtenbund und Tarifunion
Semsrott	Open Knowledge Foundation Deutschland e. V.

Prof. Dr. Kugelmann

Prof. Dr. Biskup

Leifer

Säckl

Dr. Berger

Dr. Redelfs

Kubieziel

Friedland

Der Landesbeauftragte für den Datenschutz
und die Informationsfreiheit Rheinland-Pfalz
Transparency International Deutschland
e. V.

Deutscher Journalisten-Verband, Landes-
verband Thüringen

Arbeitsgemeinschaft der IHK Thüringen

Deutsche Gesellschaft für Informationsfrei-
heit e. V.

netzwerk recherche e. V.

Hackspace Jena e.V.

Offenes Thüringen

Fraktionsmitarbeiter:

Paterok

Amm

Lerch

Baron

Foß

Lange

Fraktion der CDU

Fraktion DIE LINKE

Fraktion der SPD

Fraktion der AfD

Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN

Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN

Landtagsverwaltung:

Stöffler

Berger

Juristischer Dienst, Ausschussdienst

Plenar- und Ausschussprotokollierung

Vor Eintritt in die Tagesordnung:

Vors. Abg. Dittes informierte, dass aufgrund der Bedeutung des Transparenzgesetzes auch über den Freistaat Thüringen hinaus und der besonderen Form von Transparenz die öffentliche Sitzung live im Internet übertragen werde. Gemäß Geschäftsordnung des Landtags seien für öffentliche Sitzungen Aufnahmen in Bild und Ton ohnehin zulässig.

Abg. Fiedler erkundigte sich, durch wen dies beschlossen worden sei, woraufhin **Vors. Abg. Dittes** antwortete, dass er zunächst die Frage an die Landtagspräsidentin gerichtet habe, ob eine Umsetzung technisch und rechtlich möglich sei. Daraufhin sei eine positive Rückmeldung vonseiten der Landtagsverwaltung erfolgt.

Abg. Fiedler erwiderte, diesbezüglich müsse eine Absprache mit den Ausschussmitgliedern erfolgen, damit alle darüber Bescheid wüssten. Gegebenenfalls müsse ein entsprechender Beschluss gefasst werden.

Vors. Abg. Dittes erklärte, es werde kein gesonderter Beschluss benötigt, da es sich um eine öffentliche Ausschusssitzung handle. Der Ausschuss habe dies durch die Beschlussfassung über ein mündliches Anhörungsverfahren in öffentlicher Sitzung herbeigeführt. Bild- und Tonaufnahmen seien beispielsweise für den MDR oder andere Medienvertreter, wenn sie an der Beratung teilnehmen würden, ohne Weiteres möglich und rechtlich zulässig, ohne dass der Ausschuss hierüber einen gesonderten Beschluss herbeiführen müsste.

Die Tagesordnung für die öffentliche Sitzung wurde gemäß Einladung festgestellt.

1. Punkt 1 der Tagesordnung:

Thüringer Transparenzgesetz (ThürTG)

Gesetzentwurf der Landesregierung

dazu: – Vorlagen 6/5492/5493/5514/5515 –

– Zuschriften 6/2767/2808/2815/2816/2817/2819/2820/2832/2837/2838/2841/2842/
2844/2845/2846/2847/2848/2849/2851/2852/2853/2854/2855/2856/2857/2858/2859/
2860/2861/2862/2863/2864/2866/2867/2868/2869/2870/2871/2872/2879/2883/2895/
2908/2916/2968 –

hier: Anhörung in öffentlicher Sitzung gemäß § 79 Abs. 1 Satz 2 GO

Staatssekretär Götze trug vor, das Thüringer Transparenzgesetz (ThürTG) solle das Thüringer Informationsfreiheitsgesetz (ThürIFG) ablösen. Das ThürIFG regle derzeit schon, in welchem Umfang und in welcher Form Informationen den Bürgern durch die Verwaltungen zur Verfügung gestellt werden müssten. Es habe in der Vergangenheit über die Jahre hinweg intensive politische Diskussionen gegeben, ob dieser Informationsanspruch, den Bürger zu Recht deutlich formulierten, mit dem ThürIFG ausreichend bedient werde. Dies habe die Landesregierung dazu gebracht, sich mit dieser Frage noch einmal intensiv zu beschäftigen. Sie sei zu dem Ergebnis gekommen, dass es an der Zeit sei, ein Transparenzgesetz auf den Weg zu bringen, um auf der einen Seite mehr Informationen zur Verfügung zu stellen, auf der anderen Seite aber auch die Interessen der Verwaltungen zu wahren. Es sei in der Landesverwaltung kein einfacher Prozess gewesen, den nun vorliegenden Gesetzentwurf zu erarbeiten. Die im Rahmen des Anhörungsverfahrens eingegangenen Stellungnahmen fielen sehr unterschiedlich aus. Einige Anzuhörende wie die kommunalen Spitzenverbände würden gegebenenfalls Bedenken äußern, etwa im Hinblick auf den Arbeitsaufwand, die Informationen zur Verfügung zu stellen, aber auch die Unsicherheit in den Verwaltungen, die den Umgang mit dem Urheberrecht unterliegenden Informationen betreffe. Dabei bestehe ein großes Interesse an der Wahrung der Vertraulichkeit und deren Verbleib in den Verwaltungen. Auf der anderen Seite bestehe insbesondere auf kommunaler Ebene aus der Bürgerschaft das berechnete Verlangen, detailliert darüber informiert zu werden, wie Verwaltungen, die für Bürger tätig würden, arbeiteten. Über Transparenz könne dann auch stärkere Mitbestimmung erreicht werden. In dem Spannungsfeld bewege man sich. Die Landesregierung habe sich mit dem Gesetzentwurf bemüht, die beiden Interessenlagen zu einem Ausgleich zu bringen.

– **Herr Rusch, Gemeinde- und Städtebund Thüringen e. V.**, bezog sich bei seinen Ausführungen im Wesentlichen auf die vorliegende schriftliche Stellungnahme in **Zuschrift 6/2589**.

Des Weiteren bemerkte er im Hinblick auf die Notwendigkeit des Gesetzentwurfs, dass die Kommunen bereits viele Maßnahmen und Eigeninitiativen ergriffen hätten. So nannte er beispielhaft zahlreiche E-Government-Projekte, laufende Bürgerbeteiligungsverfahren, umfassende Bürgerinformationen, Einwohnerversammlungen und -fragestunden, viele Informationen in den lokalen Amtsblättern, Internetseiten der Gemeinden, Ratsinformationssysteme. Demnach lebe man nicht in einer Welt der Intransparenz. Dies sollte bei der Neuschaffung des Gesetzes beachtet werden.

Weiterhin sei die zeitliche Abfolge, das Modellprojekt nach Verkündung des Gesetzes durchzuführen, nicht nachvollziehbar. Außerdem müssten die Aufgaben, die die Mitarbeiter bei der Umsetzung des Gesetzes erfüllen müssten, vollständig erfasst und finanziert werden. Dabei bestehe noch Nachholbedarf am Gesetzentwurf.

Frau Etzrodt, Gemeinde- und Städtebund Thüringen e. V., setzte fort, die Umsetzung des Gesetzes werde in den kommunalen Verwaltungen Aufwand erfordern, der nicht in einem angemessenen Verhältnis zu dem derzeitigen Nutzen des Gesetzes stehe. Gemäß § 5 des vorliegenden Gesetzentwurfs hätten die öffentlichen Stellen und damit insbesondere die Kommunen Informationen von allgemeinem Interesse für die Öffentlichkeit, die das Ergebnis oder den Abschluss eines Verwaltungsvorgangs dokumentierten, öffentlich zugänglich zu machen und damit zu veröffentlichen. Der Begriff des Verwaltungsvorgangs sei sehr umfassend. Im kommunalen Bereich fielen darunter beispielsweise sämtliche Aufträge an andere Behörden, Verfügungen, Berichte, jeder Bescheid der kommunalen Behörde, jede Baugenehmigung, jede Leistungsbewilligung, Zulassungsbescheide zu kommunalen Einrichtungen oder Steuerbescheide, Vermerke, Protokolle sowie sämtliche Schriftstücke, die innerhalb und außerhalb der Verwaltung vorlägen. Für jedes dieser Dokumente solle nach Auffassung des Gemeinde- und Städtebundes gemäß dem vorliegenden Gesetzentwurf in der Verwaltung zukünftig folgende Prüfungsschritte vorgenommen werden: Zunächst müsse sich der Bearbeiter die Frage stellen, ob die vorliegende Information eine Information von allgemeinem Interesse im Sinne des Gesetzes sei. In der Gesetzesbegründung sei zwar eine Definition enthalten, die jedoch sperrig formuliert worden sei. Darin werde ausgeführt, dass bei Überprüfung des Interesses der Öffentlichkeit an der Veröffentlichung der Information darauf abzustellen sei, ob aufgrund objektiver Kriterien eine Bedeutung der Kenntnisnahme der Information für die demokratische Meinungs- und Willensbildung oder die Kontrolle des staatlichen Handelns gerade für die breite Öffentlichkeit gegeben sei. Es sei nicht leicht festzustellen, ob eine solche Information von allgemeinem Interesse vorliege. Daher werde in dem Begriff erhebliches Konfliktpotenzial gesehen. Beispielhaft fragte sie, ob die Zulassung einer Kindertageseinrichtung in Form eines Bescheides eine solche Information darstelle. Eine

breite Öffentlichkeit, die daran Interesse haben könnte, seien andere Eltern, die Zulassung zu einer Kindertageseinrichtung beehrten. Daneben könne hinterfragt werden, ob etwa eine Baugenehmigung darunter falle. Die Einschätzung müsse zukünftig für jede Information durch die Verwaltung vorgenommen werden. Wenn das Ergebnis vorliege, gehe die Prüfung dahin gehend weiter, ob Gründe, die gegen die Veröffentlichungspflicht sprechen würden. Die Verwaltung müsse prüfen, ob Ausschlussgründe vorlägen wie rechtliche oder tatsächliche Gründe oder der Schutz öffentlicher oder privater Belange. Darüber hinaus müsse eine Abwägung zwischen den Interessen der Allgemeinheit an der Veröffentlichung und dem Schutzinteresse des Einzelnen erfolgen. Des Weiteren seien die Verfügungsbefugnisse über die Informationen von der Verwaltung zu prüfen. Dabei spiele das Urheberrecht eine große Rolle. Nach der Entscheidung zur Veröffentlichung, die grundsätzlich im Internet zu erfolgen habe, werde in einem dritten Prüfungsschritt überprüft, ob der Veröffentlichungsform im Internet mögliche Gründe entgegenstehen könnten, etwa ob eine zeitliche Begrenzung der Veröffentlichung erfolgen sollte. Wenn die Veröffentlichung nicht im Internet erfolge, habe die Verwaltung auf der Internetseite anzugeben, wo die Information eingesehen werden könne. Die Informationen in geeigneter Weise in das Internet einzustellen erfordere Aufwand; Informationen im Internet zu pflegen, ändern oder löschen erfordere ebenfalls Aufwand; Verzeichnisse zu erstellen, zu führen, aus denen hervorgehe, an welchen Stellen sowie welche Informationen konkret vorlägen, erfordere Aufwand. In einem Transparenzportal einzustellende Metadaten erforderten ebenfalls Aufwand. Kosten für erforderliche Schnittstellen seien von den Mitgliedern des Gemeinde- und Städtebundes mit circa 10.000 Euro beziffert worden. Die Aufnahme des Links zum Transparenzportal auf der Homepage erfordere Aufwand. Im Gesetzentwurf sei zwar der Begriff „Aufwand“ oft enthalten. Dieser sei jedoch nicht berücksichtigt worden. In der Begründung zum Gesetzentwurf werde festgestellt, dass zugleich die technische Ausstattung und das Maß der Digitalisierung bei dem vom Anwendungsbereich des Gesetzes erfassten öffentlichen Stellen sehr unterschiedlich seien und entsprechend nicht abgeschätzt werden könne, welchen Aufwand die Veröffentlichung von Informationen von allgemeinem Interesse für die Öffentlichkeit im Einzelfall verursache.

Weiterhin betonte sie, dass die dargestellten Prüfungsabläufe für jeden Verwaltungsvorgang im laufenden Behördenbetrieb durchgeführt werden müssten. Durch die Masse der täglich zu bearbeitenden Vorgänge bestehe die Gefahr der Fehleranfälligkeit, da die sorgfältige Prüfung neben den sonst obliegenden Aufgaben abgewickelt werden müsse. Es werde befürchtet, dass ein solches Vorgehen mit hoher Wahrscheinlichkeit dazu führe, dass die Effizienz der Verwaltung hier über einen langen Zeitraum unter den Folgen leiden könnte, was letztendlich zulasten der Bearbeitung von Anträgen und Anliegen von Bürgern und Unternehmen gehen könne. Außerdem werde befürchtet, dass bei der derzeit vorgenommenen freiwilligen

und anlasslosen Bereitstellung von Informationen die Kommunen zukünftig mehrfach überlegen werde, ob sie etwa Einwohnerfragestunden durchführen werde. Dies gehe zulasten der Bürger, die nicht regelmäßig an dieser Stelle im Internet recherchierten.

Demgegenüber stehe der Nutzen der Veröffentlichungspflicht für die Kommunen. Die Kommunen stellten jetzt die Informationen auf ihrer Internetseite ein. In welcher Form dies geschehe, sei der Kommune selbst überlassen. Sie könne dafür auch ein geeignetes Portal einrichten. Die Kosten beliefen sich auf circa 15.000 Euro. Der Bürger müsse trotzdem gezielt nach den Informationen suchen und jede einzelne Webseite der Kommunen durchsuchen, um diese zu erhalten.

Weiterhin wolle die Landesregierung selbst den Eindruck vermitteln, dass ihre Verwaltung mithilfe des Gesetzentwurfs umfassend transparent werde. Unter Verwendung des Begriffs „Transparenzpflicht“, der sich die Landesbehörden, die Landesregierung und der Landtag vollumfänglich verpflichteten, werde dies dargestellt. Es müsse jedoch festgestellt werden, dass dies nicht zutreffend, sondern das Gegenteil der Fall sei. In § 6 Abs. 3 des vorliegenden Gesetzentwurfs werde geregelt, dass für die öffentlichen Stellen des Landes und für die Landesregierung die Transparenzpflicht nach Inkrafttreten des Gesetzes erstmalig gelte, wenn die Informationen in elektronischen Akten in einem vollständig ausgerollten landeseinheitlichen, zentralen, ressortübergreifenden elektronischen Dokumentenmanagementsystem vorgehalten würden. Faktisch setze das Land für sich § 25 des Gesetzentwurfs und damit das Inkrafttreten des Gesetzes außer Kraft. Begründet werde die Verbindung der Transparenzpflicht für das Land und einem vollständig ausgerollten Dokumentenmanagementsystem damit, dass es laut der Begründung zu § 6 Abs. 3 des Gesetzentwurfs erst mit einem solchen Dokumentenmanagementsystem möglich sei, standardisiert Informationen aufwandsarm aus dem elektronischen Dokumentenmanagementsystem in das Transparenzportal zu übernehmen. Diese Aussage gelte insbesondere auch für Kommunen, was durch die Landesregierung an dieser Stelle nicht bemerkt werde. Hierbei sehe der Gemeinde- und Städtebund Nachbesserungsbedarf, denn die Kommunen würden unabhängig davon, ob die Informationen bei ihnen in elektronischer Form vorlägen oder in einem Dokumentenmanagementsystem vorhanden seien, verpflichtet, spätestens drei Monate nach Verkündung des Gesetzes ihrer Veröffentlichungspflicht im Internet nachzukommen. Daneben wies sie auf die Diskrepanz zwischen dem Inkrafttreten des Gesetzes und dem gemäß § 16 geplanten Pilotprojekt hin. Der Gemeinde- und Städtebund beziehe sich auf den Beschluss des Thüringer Landtags „Stärkung der Informationsfreiheit und Transparenz im Freistaat Thüringen“ vom 23. Juni 2016 in Drucksache 6/2369. Darin sei eine Forderung nach dem Entwurf eines Transparenzgesetzes enthalten. Dabei sollten die Möglichkeiten der Einbeziehung der kom-

munalen Ebene zunächst durch Umsetzung eines durch das Land begleiteten Modellvorhabens der Integration einer Kommune in das Transparenzregister des Landes überprüft werden. Die Stadt Jena habe sich bereits dazu bereits erklärt, als Kommune für das Modellprojekt zu fungieren. Die Reihenfolge im vorgesehenen Verfahren sei umgekehrt zu den Forderungen des genannten Landtagsbeschlusses. Es sei daher nicht sinnvoll umsetzbar.

Des Weiteren werde angeregt, in § 5 Abs. 2 aufzunehmen, dass Verzeichnisse von Verarbeitungstätigkeiten nach Artikel 30 der Datenschutz-Grundverordnung (DSGVO) vom Anwendungsbereich des ThürTG ausgenommen würden. Aufgrund der Einsichtnahme in solche Verzeichnisse könnten Informationen, die die öffentliche Sicherheit bzw. IT-Sicherheit der Behörden stark gefährdeten, nach außen gelangen. Daneben werde die Regelung in § 13 Abs. 4 des Gesetzentwurfs als kritisch angesehen. Diese Vorschrift sei dahin gehend anzupassen, dass nur Nachname, Funktion, Funktions-E-Mail-Adresse und Funktionstelefonnummer sowie Behördenanschrift ausreichend seien. Wenn die bisher vorgesehene Regelung bestehen bleibe, sei zu befürchten, dass grundsätzlich jeder Mitarbeiter einer Behörde von der Offenlegung seiner Daten betroffen sein könne. Aber auch die personenbezogenen Daten von Behördenmitarbeitern sollten Schutz genießen, insbesondere dann, wenn zu befürchten sei, dass beispielsweise Reichsbürger oder notorische Querulanten in die Kenntnis von Vorname und direkter Durchwahl des Mitarbeiters gelangen könnten. Allein die Veröffentlichung des Vornamens beispielsweise könne die Internetsuche nach den Mitarbeitern nicht zuletzt auch in Bezug auf ihren privaten Lebensbereich für diese Personengruppen erheblich erleichtern. In diesem Zusammenhang verwies sie auf die DSGVO und die Beachtung des Grundsatzes der Datensparsamkeit.

– **Herr Budde, Thüringischer Landkreistag e. V., Zuschrift 6/2916**, äußerte, dass sich der Landkreistag vollumfänglich den Ausführungen des Gemeinde und Städtebundes anschließe und bezog sich auf die vorliegende schriftliche Stellungnahme. Darüber hinaus trug er vor, die Eingangsthese des Gesetzentwurfs, dass für die Kommunen keine haushaltswirksamen Kosten entstünden, sei nicht haltbar. Diese Feststellung sei daher nicht nachvollziehbar. Es wäre sinnvoller, zunächst das Modellprojekt durchzuführen, da die Kosten-Nutzen-Relation sowie der Aufwand, der durch die umfangreichen Vorgaben verursacht werde, untersucht werden sollten. Den Vorgaben solle rechtssicher nachgekommen werden. Eine Prüfung benötige nicht nur Zeit, sondern auch kompetente Mitarbeiter, die diese durchführten. Unstrittig sei, dass dadurch ein Vollzugsaufwand entstehen werde. Daher sei es nicht nachvollziehbar, wie die These habe aufgestellt werden können, dass durch das Gesetz für die Gemeinden keine haushaltswirksamen Kosten entstünden.

Die Kommunen sollten das Gesetz rechtssicher erfüllen. Gleichzeitig bitte er darum, dafür Sorge zu tragen, dass der rechtliche Rahmen in Thüringen, die Verfassung und Rechtsprechung am Thüringer Verfassungsgerichtshof, bei der Gesetzgebung beachtet werde. In Bezug auf das Urteil des Thüringer Verfassungsgerichtshofs vom 21. Juni 2005 (Az. VerfGH 28/03) zur Kostenerstattung, das grundsätzlich wichtig und ursächlich für den KFA sei, sei das Land oder der Gesetzgeber dazu verpflichtet, sich mit einer Kostenprognose auseinanderzusetzen. Die im Gesetzentwurf getätigte Aussage, für die Gemeinden entstünden keine haushaltswirksamen Kosten, sei mit dem Urteil nicht kompatibel. Wenn ein Gesetz vorgelegt werde, mit dem die Kommunen mit neuen oder weiteren Aufgaben versehen werde, müsse dies vom Gesetzgeber berücksichtigt und dafür Sorge getragen werden, dass diesbezüglich eine Prüfung stattgefunden habe. Wenn dann die Kostenerstattung in Rede stehe, müsse Artikel 93 Abs. 1 Thüringer Verfassung berücksichtigt werden. Insbesondere für den übertragenen Wirkungsbereich gelte das strikte Konnexitätsprinzip. In den Landkreisen seien rund 25 bis 30 Prozent des Personals für Aufgaben des übertragenen Wirkungsbereiches tätig. Es würden rund 80 Aufgaben für das Land erfüllt. Hier gelte die strikte Konnexität. Dies bedeute nach der Rechtsprechung des Verfassungsgerichtshofs, dass in dem Aufgaben übertragenden Gesetz eine Kostenerstattungsregelung enthalten sein müsse. Dies setze eine Kostenprognose voraus. Daneben sei zu beachten, dass das ThürFAG in § 23 Abs. 5 eine neue Regelung beinhalte: Wenn den kommunalen Trägern der Selbstverwaltung nach Artikel 91 Abs. 3 der Verfassung des Freistaats Thüringen eine neue Aufgabe übertragen oder ein Aufgabenstandard einer bereits übertragenen Aufgabe erhöht werde, sei der Mehrbelastungsausgleich in Höhe der nach dem Regelungsentwurf zu erwartenden jährlichen Kosten der Regelung ausdrücklich durch Gesetz oder aufgrund eines Gesetzes zu regeln. Im Prüfbericht des TMIK für das ThürFAG 2020 sei dargestellt worden, dass im Bereich des übertragenen Wirkungsbereiches hingegen nur wegfallende Aufgaben zu berücksichtigen gewesen seien, da neue Aufgaben des übertragenen Wirkungsbereiches sowie Erhöhungen von Aufgabenstandards im übertragenen Wirkungsbereich gemäß § 23 Abs. 5 ThürFAG durch gesonderte Rechtsvorschrift finanziell auszugleichen und somit kostenneutral seien. Die kommunalen Spitzenverbände hätten sich über einen langen Zeitraum mit dem TMIK über die systematische Verbesserung des ThürFAG auseinandergesetzt, da man mit dem Ergebnis unzufrieden sei. Es sei jedoch klar geregelt, wenn der Gesetzgeber eine neue Aufgabe übertrage oder erweitere oder Standards erhöhe, dass in dem Gesetz eine Regelung zur Kostenerstattung enthalten sein müsse. Dahin gehend sei vor Verabschiedung des Gesetzes eine Überprüfung notwendig. Hier könne er nur an den Gesetzgeber appellieren, die Vorgaben der Thüringer Verfassung und des ThürFAG zu beachten. Die Situation sei für die kommunalen Vertreter schwer zu ertragen.

Frau Pursche, Thüringischer Landkreistag e. V., verwies auf die aus Sicht des Landkreistags durch den vorliegenden Gesetzentwurf verursachten Doppelstrukturen und merkte an, dass dies im Rahmen eines Modellprojekts für die Kommunen näher erörtert werden sollte. So sehe das Gesetz vor, dass weder Informations- und Veröffentlichungspflichten in anderen Rechtsverordnungen anerkannt bzw. auf das Gesetz angerechnet würden. Dies beziehe sich insbesondere auf § 6 und § 7 Abs. 6 des vorliegenden Gesetzentwurfs, wonach Informations- und Veröffentlichungspflichten aufgrund anderer Rechtsgrundlagen nicht berücksichtigt würden. Insbesondere gehe der Gesetzentwurf aber auch auf die Veröffentlichung von Geodaten ein. Es gebe bereits ein Thüringer Geodateninfrastrukturgesetz (ThürGDIG), wonach ein Geoportal betrieben werde, in dem offene Geodaten von den Kommunen eingestellt würden und in der technischen Umsetzung seit längerer Zeit daran gewirkt werde, um Metadaten zu akquirieren. Es stelle einen erheblichen Aufwand und Umfang dar, diese im Transparenzregister parallel einzustellen, und sei daher nicht nachvollziehbar. Das Gleiche gelte nach der Thüringer Verordnung über die Informationsbereitstellung und elektrische Verfahrensabwicklung bei den einheitlichen Stellen. Auch darin seien bereits Informationspflichten für die Kommunen enthalten, wie Verzeichnisse entsprechend bereitgestellt, Zuständigkeiten bereits im Internet veröffentlicht werden sollten. Im vorliegenden Gesetzentwurf sei vorgesehen, dass unabhängig von diesen bereits vorhandenen Verpflichtungen die Informationen in das Transparenzportal erneut eingegeben würden. Dies betreffe auch statistische Angaben, für die viele Veröffentlichungspflichten, etwa im Bereich Brandschutz, bestünden. Dies finde keine Berücksichtigung, sondern solle parallel erneut in das Transparenzportal eingetragen werden. Damit sei erheblicher Mehraufwand für die Kommunen verbunden, da parallel nach Aktualität und Richtigkeit fortlaufend die Daten zu pflegen seien. Diesbezüglich müssten Doppelstrukturen vermieden werden, um Aufwand zu mindern.

Abg. König-Preuss nahm Bezug auf die Stellungnahme der Stadt Jena in Zuschrift 6/2872, in der der Gesetzentwurf nicht in Gänze abgelehnt, sondern darauf hingewiesen werde, dass die Stadt Jena bereits Anfang 2017 ein eigenes Open-Data-Portal eingerichtet habe und eine zusätzliche Aufbereitung der bereits in das städtische Portal eingepflegten Daten und Dokumente für die Einstellung in einem Thüringer Transparenzportal für die Stadt Jena doppelte Arbeit bedeute, wenn keine leistungsfähige Schnittstelle vorhanden sei. Die Kosten für eine solche Schnittstelle würden auf etwa 10.000 Euro beziffert. Sie fragte, ob der Gesetzentwurf von den kommunalen Spitzenverbänden mitgetragen werden könnte, wenn es eine Finanzierung für eine entsprechende Schnittstelle gäbe.

Weiterhin bemerkte sie, dass ein Missverständnis vorliege, da in Bezug auf die §§ 5 und 6 des vorliegenden Gesetzentwurfs in den Stellungnahmen der kommunalen Spitzenverbände

nicht gewürdigt worden sei, dass die Transparenzpflicht nicht für die Kommunen, sondern nur für öffentliche Stellen des Landes gelte. Sie verwies auf § 6 Abs. 3 des vorliegenden Gesetzentwurfs, wonach für öffentliche Stellen des Landes und für die Landesregierung die Transparenzpflicht für die ab Inkrafttreten dieses Gesetzes erstmals in elektronischen Akten des vollständig ausgerollten landeseinheitlichen, zentralen, ressortübergreifenden elektronischen Dokumentenmanagementsystems vorgehaltenen Informationen bestehe. In § 5, Veröffentlichungspflichten, werde darauf hingewiesen, dass Informationen öffentlich zugänglich gemacht werden sollen. Dabei handele es sich jedoch nicht um die Transparenzpflicht. Sie bat um Erläuterung, an welcher Stelle sich aus Sicht der kommunalen Spitzenverbände aus dem Gesetzentwurf eine solche Pflicht für die Kommunen ergebe. Sie hätte sich eine für die Kommunen geltende, im Gesetzentwurf enthaltene Transparenzpflicht gewünscht, da sie diese in der heutigen Zeit als notwendig erachte, aber darüber sei keine Einigung erzielt worden.

Herr Rusch erklärte, die Stellungnahme der Stadt Jena so verstanden zu haben, dass sie das Gesetz als nicht notwendig erachte, aber wenn es in Kraft treten solle, werde eine entsprechende Finanzierung benötigt. Die Stadt Jena benötige den Gesetzentwurf nicht.

Abg. König-Preuss bemerkte, die Stadt Jena habe dargestellt, wenn eine leistungsfähige Schnittstelle vorhanden wäre, wäre keine zusätzliche Aufbereitung der Daten erforderlich und es entstünden keine zusätzlichen Kosten. Vor diesem Hintergrund fragte sie, ob bei Bereitstellung der Schnittstelle und Übernahme der Kosten der Gemeinde- und Städtebund den Gesetzentwurf weiterhin ablehne, woraufhin **Herr Rusch** bestätigte, dass anhand der vorliegenden Stellungnahmen nicht ersichtlich werde, dass das Transparenzgesetz in der vorliegenden Form benötigt werde. Wenn Schnittstellen erforderlich seien und hierfür zusätzliche Kosten entstünden, müssten diese finanziert werden.

Frau Etzrodt ergänzte, gemäß § 5 Abs. 1 des vorliegenden Gesetzentwurfs könnten Informationen im Sinne des Satzes 1 insbesondere Geodaten sowie Informationen nach § 6 Abs. 3 Satz 1 Nr. 2 sein. Dabei handele es sich um eine Liste weiterer spezifischer Informationen, die die öffentlichen Stellen des Landes und der Landesregierung bereitstellen müssten wie Landesgesetze, Kabinettsbeschlüsse oder wesentliche Inhalte von Verträgen von allgemeinem Interesse für die Öffentlichkeit, insbesondere solche der Daseinsvorsorge. Die Daseinsvorsorge sei kommunal angesiedelt. Daher sei zu hinterfragen, wo sonst das allgemeine Interesse angesiedelt sein sollte. Da in § 5 auf § 6 Abs. 3 des vorliegenden Gesetzentwurfs Bezug genommen werde, müssten auch diese Daten von den Kommunen veröffentlicht werden.

Zu § 5 Abs. 3 Satz 1, wonach die Veröffentlichung im Internet erfolge, führte sie aus, das Transparenzregister sei eine Linksammlung, sodass die Informationen bereits im Internet hinterlegt seien. Die Verpflichtung der Veröffentlichung im Internet sei deutlich mehr als die Verlinkung auf das Transparenzregister.

Herr Budde bemerkte, wenn in § 2, dem Anwendungsbereich des Gesetzes, die Regelung aufgenommen werde, dass die Kommunen nicht betroffen seien, wäre darüber keine Diskussion erforderlich. Dann könne das Modellprojekt durchgeführt werden und daraufhin eine saubere rechtliche Lösung erarbeitet und ein Gesetzentwurf vorgelegt werden.

Abg. Fiedler bat die Landesregierung um Stellungnahme, ob die Kommunen in § 2 vom Anwendungsbereich des Gesetzes ausgeschlossen werden könnten.

Staatssekretär Götze bemerkte zunächst, es sei bedauerlich, dass der Eindruck entstanden sei, es existierten gegenwärtig keine Transparenzpflichten für die Kommunen. Dabei existiere das ThürIFG seit dem Jahr 2012. Aus § 2 ThürIFG ergebe sich, dass die Kommunen auch in den Anwendungsbereich des ThürIFG fielen. Im ThürIFG würden bereits Veröffentlichungspflichten geregelt. So könnten Informationen auch unabhängig von einem Antrag nach § 5 Abs. 1 über das Internet oder in sonst öffentlich zugänglicher Weise zugänglich gemacht werden. Die Behörden sollten insbesondere Verwaltungsvorschriften von allgemeinem Interesse sowie weitere geeignete Informationen veröffentlichen. Außerdem verwies er auf die Begründung zum Gesetzentwurf in Drucksache 5/4986. Darin sei enthalten, welche Informationen von der Informationspflicht betroffen seien. Das ThürIFG sei weiterentwickelt worden und es sei für die kommunale und die Landesebene unterschiedlich weiterentwickelt worden. Die Kommunen seien zukünftig nicht verpflichtet, die Informationen in einem Transparenzregister einzustellen. Sie sollten geeignete Informationen öffentlich zugänglich machen. Sie könnten dies etwa wie die Stadt Erfurt in Form eines Ratsinformationssystems oder auf eine andere geeignete Weise umsetzen, seien jedoch nicht verpflichtet, diese Informationen in das Transparenzregister einzupflegen. Insofern seien im vorliegenden Gesetzentwurf keine deutlich höheren Ansprüche für die Kommunen formuliert worden als für das Land. Da die technischen Anforderungen an das Transparenzregister nicht unerheblich seien, sei unter Bezugnahme auf das E-Government-Gesetz eine Übergangsfrist bis zum Jahr 2023 vorgesehen worden, damit die Behörden sich darauf vorbereiten könnten. Die Kommunen bekämen die Möglichkeit, sich an dem Transparenzregister zu beteiligen. Dieses solle zum Ziel haben, die zu veröffentlichenden Informationen zusammenzutragen und auf eine einfache Art und Weise zugänglich zu machen. Dies geschehe durch eine Verknüpfung mit anderen Informationssystemen. Dabei sei es von entscheidender Bedeutung, dass die ent-

sprechenden Schnittstellen vorgehalten würden, die die Veröffentlichung unproblematisch gewährleisten. Es handele sich um ein technisches, nicht um ein rechtliches Problem.

In Bezug auf die Kostenerstattung sei zwischen eigenem und übertragenem Wirkungskreis zu unterscheiden. Bereits jetzt seien die Kommunen etwa auf Grundlage der ThürKO verpflichtet, die Bürger zu informieren. Im Jahr 2019 könne die Frage gestellt werden, wie diese Informationspflicht zeitgemäß umgesetzt werde. Dabei seien die Kommunen oftmals weiter vorangeschritten als möglicherweise angenommen. Die Mitarbeiter würden bereits jetzt in Vorbereitung der Gemeinde- bzw. Stadtrats- und Ausschusssitzungen prüfen, ob Informationen öffentlich zur Verfügung gestellt werden müssten oder ob private Interessen dem entgegenstünden.

In § 13 des vorliegenden Gesetzentwurfs seien die privaten Belange anderer betroffener Bürger als ein Hinderungsgrund normiert. Wenn es beispielsweise um die Zulassung zu einem Kindertagesstättenplatz gehe, würden die Informationen selbstverständlich nicht veröffentlicht. Es werde nicht in jedem Einzelfall ein promovierter Jurist benötigt, der überprüfen müsse, ob Unterlagen veröffentlicht werden könnten. Diese Tätigkeit würden Beamte des gehobenen Dienstes oder Tarifbeschäftigte übernehmen und seien auch dazu in der Lage. Das Inkrafttreten des ThürIFG im Jahr 2012 habe dazu geführt, dass sich die Kommunen hätten darüber Klarheit verschaffen müssen, wie die Informationsprozesse technisch gestaltet, aber auch verwaltungsintern umgesetzt werden müssten. Er sei davon überzeugt, dass die Verwaltungsprozesse in den Kommunen zwischenzeitlich so ausgestaltet seien, dass die minimale qualitative Steigerung, die für die kommunale Ebene im vorliegenden Gesetzentwurf vorgesehen sei, unproblematisch realisiert werden könne. Auf Landesebene stelle sich dies hingegen anders dar. Für das Land sei ein Katalog von Tatbeständen formuliert worden, für die Informationen ab einem bestimmten Zeitpunkt, wenn die Akten alle elektronisch vorgehalten würden, zu veröffentlichen seien. Dies betreffe die Kommunen ausdrücklich nicht. Er verwies auf § 6 Abs. 2 des vorliegenden Gesetzentwurfs, wonach Informationen in das Transparenzportal eingestellt werden könnten, und bat darum, dies bei der weiteren Diskussion zu beachten.

Er sagte zu, im Rahmen der Auswertung der Anhörung in der nächsten regulären Sitzung Unklarheiten insbesondere in Bezug auf die technische Umsetzung des Verfahrens zu beantworten.

Auf die Frage des **Abg. Fiedler**, ob durch den Gesetzentwurf demnach keine Kosten verursacht würden, antwortete **Staatssekretär Götze**, dass Mehrkosten erstattet werden müssen.

ten. Zur Umsetzung des ThürIFG wären bereits jetzt Aufwände notwendig. Ihm sei nicht bekannt, ob sich jede einzelne Kommunen der Rechtspflichten bewusst sei. Man müsse sich fragen, welche Standarderhöhung mit dem vorliegenden Gesetzentwurf vorgenommen werde und welche finanzielle Mehrbelastung diese auf kommunaler Ebene zur Folge habe.

Abg. Fiedler erkundigte sich, ob die kommunalen Spitzenverbände im Rahmen der Anhörung durch die Landesregierung ihre Bedenken vorgetragen hätten. Daneben dürften nicht nur die Städte Jena und Erfurt betrachtet werden. Das Land bestehe nicht nur aus den großen Städten, sondern hauptsächlich aus kleineren Einheiten. Zum jetzigen Zeitpunkt werde die Umsetzung beim Land zu Problemen führen und sei in den Kommunen noch nicht notwendig, da dort zunächst eine Aufarbeitung stattfinden müsse. Außerdem müsse eine Regelung zur Kostenerstattung gefunden werden. Er bat die kommunalen Spitzenverbände um Stellungnahme im Hinblick auf die Kostenerstattung sowie um Erläuterung, was für die Abgeordneten richtig sei. Ihm fehlten einige Angaben.

Vors. Abg. Dittes präziserte unter Bezugnahme auf die Begründung des Gesetzentwurfs, in der ein Vergleich von § 5 Abs. 1 und Abs. 2 mit der aktuell bestehenden Rechtslage vorgenommen und darauf verwiesen werde, dass es sich um eine Fortführung der Rechtsverpflichtung handele, die für alle Gemeinden unabhängig von ihrer Größe gelte, ob und gegebenenfalls mit welcher Begründung diese Auffassung geteilt werde.

Herr Budde führte aus, im ThürFAG sei keine Erstattung vorgesehen. Das TMIK habe selbst die Regelung in § 23 Abs. 5 ThürFAG erarbeitet. Damit seien die kommunalen Spitzenverbände zufrieden gewesen, da dies den Gesetzgeber dazu bringen müsse, über die bei den Kommunen entstehenden Kosten nachzudenken. Im Evaluationsbericht sei dies nachzulesen. In dem Gesetz, in dem die Aufgaben übertragen würden, müsse eine Regelung zur Kostenerstattung getroffen werden oder es müsste ein weiteres Gesetz erarbeitet werden, was jedoch sehr umständlich wäre. In der Regelung zum Mehrbelastungsausgleich im ThürFAG sei das Transparenzgesetz nicht enthalten.

Des Weiteren seien in der schriftlichen Stellungnahme des Landkreistags in Zuschrift 6/2916 Ausführungen zum ThürIFG enthalten. Der Unterschied zum vorliegenden Gesetzentwurf sei, dass gemäß ThürIFG eine Antragstellung desjenigen, der ein Informationsinteresse habe, vorausgesetzt werde. Mit dem Transparenzgesetz sollten die Informationen öffentlich gemacht werden. Die proaktive Information stelle eine Aufgabenerweiterung und einen neuen Standard dar. Es handele sich um eine Soll-Regelung. Wenn es Bestimmungen gegeben, die dagegenstünden, dürfe es nicht umgesetzt werden. Aber „sollen“ bedeute, dass die In-

formationen in der Regel proaktiv öffentlich gemacht werden müssten und hierfür kein Antrag vorausgesetzt werde. In der schriftlichen Stellungnahme sei darauf hingewiesen worden. Darüber hinaus gebe es auch noch das Thüringer Umweltinformationsgesetz (ThürUIG). Mit dem Transparenzgesetz solle der Öffentlichkeit ein Mehr an Informationen zur Verfügung gestellt werden.

Frau Etzrodt legte dar, in § 11 ThürIFG gehe es um Veröffentlichungspflichten. Allerdings seien darin bislang lediglich die Verzeichnisse enthalten, die allgemein zugänglich gemacht werden sollten. Soweit es möglich sei, solle die Veröffentlichung elektronisch im Internet erfolgen. Mit dem vorliegenden Gesetzentwurf werde dies um die gesamten Informationen, die bei Verwaltungsvorgängen entstünden, erweitert. Es handele sich nicht nur um Verzeichnisse, aus denen Informationssammlungen, Zwecke oder Organisations-, Geschäftsverteilungs- und Aktenpläne erkennbar seien. Vielmehr sei das Ergebnis jedes Verwaltungsvorgangs zu prüfen, ob dieser transparent zu machen und im Internet einzustellen sei.

Unter Bezugnahme auf die Aussage, dass das Land mehr als die Gemeinden machen müsse, sagte sie, das Transparenzregister sei lediglich eine Linksammlung. Die enthaltenen Informationen seien im Internet bereits vorhanden. Zudem könnten von den Gemeinden die Informationen in das Transparenzportal eingestellt werden.

Staatssekretär Götze entgegnete, in § 11 Abs. 2 ThürIFG werde gerade nicht auf einen Antrag abgestellt, da demgemäß auch Informationen auch unabhängig von einem Antrag nach § 5 Abs. 1 über das Internet oder in sonst öffentlich zugänglicher Weise zugänglich gemacht werden könnten. Die Behörden sollten insbesondere Verwaltungsvorschriften von allgemeinem Interesse sowie weitere geeignete Informationen veröffentlichen. Diese Regelung gehe viel weiter als das, was im vorliegenden Gesetzentwurf enthalten sei. Zudem sei sie viel unklarer. Selbstverständlich hätten die Kommunen bereits jetzt die Pflicht, diese Prüfung vorzunehmen. Aber nicht jeder einzelne Sachbearbeiter einer Bau- oder Sozialverwaltung werde jeden einzelnen Vorgang auf seine Veröffentlichungsfähigkeit prüfen, da ganz klar sei, dass dort private Interessen massiv betroffen seien und die Informationen derartiger Verwaltungsvorgänge nicht zur Veröffentlichung geeignet seien. Mit dem vorliegenden Gesetzentwurf werde auf einen Katalog verwiesen und den Kommunen eine bessere Orientierung als mit dem ThürIFG gegeben.

Abg. Fiedler fragte, ob durch den Gesetzentwurf demnach keine Mehrkosten verursacht würden und ob die kommunalen Spitzenverbände es als sinnvoll erachteten, wenn zunächst wie in Rheinland-Pfalz das Modellprojekt durchgeführt werde und die Kommunen vom Ge-

setzentwurf ausgenommen würden, woraufhin **Herr Budde** bestätigte, dass es sinnvoll sei, zunächst das Modellprojekt durchzuführen, bevor das Gesetz verbindlich für alle Kommunen in Kraft trete.

Daneben werde in der Gesetzesbegründung ausgeführt, dass es sich um eine Aufgabenerweiterung handle. Wenn von Staatssekretär Götze dargestellt werde, dass alles wie bisher bleibe, sei die Gesetzesbegründung nicht nachvollziehbar. Es gehe um ein proaktives Handeln, eine Erweiterung. Aus juristischer Sicht müsste dann eine andere Gesetzesbegründung vorgelegt und festgestellt werden, dass alles gleich bleibe, sodass dies zu der Formulierung passen würde, es entstünden keine haushaltswirksamen Kosten. In der Gesetzesbegründung werde darauf hingewiesen, dass es sich um eine Erweiterung und demnach ein Mehr als das bisher Vorhandene handle. Von Staatssekretär Götze sei dargestellt worden, es entstehe wenig Mehraufwand. Dies passe nicht zu der Gesetzesbegründung, dass bei den Kommunen keine Kosten entstünden. Die kommunalen Spitzenverbände seien hingegen der Auffassung, dass ein großer Mehraufwand entstehe. Dieser Dissens sei entstanden und hätte herausgefunden werden können, wenn zuvor versucht worden wäre, in Erfahrung zu bringen, welche Kosten verursacht würden. Daher sei es sinnvoll, zunächst das Modellprojekt durchzuführen, um festzustellen, ob für das Land oder die Kommunen mehr Kosten entstünden. Es sei nicht sinnvoll, das Modellprojekt nach dem Inkrafttreten des Gesetzes durchzuführen.

Herr Rusch äußerte, der Gemeinde- und Städtebund vertrete keine andere Auffassung als der Landkreistag. Außerdem bestätigte er, dass zu dem Referentenentwurf der Landesregierung in inhaltlich ähnlicher Form wie zum vorliegenden Gesetzentwurf Stellung genommen worden sei.

Vors. Abg. Dittes meinte, mit dem Vortrag der kommunalen Spitzenverbände entstehe der Eindruck, dass sich die Thüringer Gemeinden gegen Transparenz ihrer Arbeit wehrten. Er machte neben den bereits genannten Städten Jena und Erfurt auf die Stadt Bad Salzungen aufmerksam, die ihren Bürgern ein hervorragendes und nicht zu beanstandendes Ratsinformationssystem zur Verfügung stelle. Grundlage seien bestehende Rechtsverpflichtungen aus der ThürKO und dem ThürIFG sowie aus dem Anspruch, eine moderne Verwaltung in Form von Transparenz und Öffentlichkeit zur Verfügung zu stellen. Wenn durch die kommunalen Spitzenverbände wiederholt dargestellt werde, Kosten und Nutzen stünden in keinem Verhältnis zueinander, werde negiert, dass es für eine Demokratie einen Nutzen darstelle, als Verwaltung öffentlich zu agieren und Menschen die Möglichkeit zur Mitbestimmung zu

geben. Dies sei bedauerlich, dass mit den Stellungnahmen der kommunalen Spitzenverbände nicht wiedergespiegelt werde, was viele Gemeinden in Thüringen bereits leisteten.

Wenn verlangt werde, die Kommunen aus dem Anwendungsbereich des Gesetzes herauszunehmen, werde das unbegründete Vorurteil, das vielen Verwaltungen in der öffentlichen Wahrnehmung als entgegengebracht werde, nicht transparent arbeiten zu wollen, bestätigt.

Außerdem lasse sich der vorliegende Gesetzentwurf in drei Bestandteile unterteilen. Auf diese Unterteilung sei vonseiten der kommunalen Spitzenverbände nicht eingegangen worden, sondern die Kritik sei auf alles bezogen worden. Zunächst gebe es den Informationszugang auf Antrag wie auch ein Bundes- sowie Landesinformationsfreiheitsgesetz. Wenn dem Vorschlag des Landkreistags gefolgt werde und die Kommunen aus dem Anwendungsbereich des vorliegenden Gesetzentwurfs herausgenommen würden, würde dies bedeuten, dass die Bürger nicht mehr in der Lage wären, bei den Kommunen einen Antrag auf Informationszugang zu stellen. Diesen politischen Anspruch könnten er wie auch die Koalitionsfraktionen nicht nachvollziehen. Zudem sei das ThürIFG mit dem Hauptschwerpunkt des antragsbezogenen Informationszugangs zu einer Zeit der Koalition zwischen CDU und SPD beschlossen worden.

Der zweite Bestandteil des vorliegenden Gesetzentwurfs sei die ohnehin aufgrund des ThürIFG bestehende Informationspflicht. Es stelle sich die Frage, wenn dies im Jahr 2019 zum Hauptschwerpunkt der Kritik gemacht werde, ob die seit dem Jahr 2021 bestehenden Rechtspflichten auf gemeindlicher Ebene nicht erfüllt worden seien. Auch hier werde die Informationspflicht weiter konkretisiert. In der Begründung zum vorliegenden Gesetzentwurf werde ausgeführt, dass die bestehende Rechtslage zur Veröffentlichungspflicht prägnanter und damit praxistauglicher gestaltet werde und damit keine neue Verpflichtungen begründet würden und durch die Präzisierung erheblich weniger Aufwand entstehe. Die im Kern der Kritik der kommunalen Spitzenverbände stehende Regelung, dass es zu erheblichen Mehraufwendungen und Doppelbelastungen wie auch -strukturen führen würde, sei für ihn nicht nachvollziehbar und nicht belastbar dargestellt worden.

Der dritte Abschnitt des Gesetzentwurfs sei das Transparenzportal, von dem die Kommunen nicht betroffen seien. Wenn zunächst das Modellprojekt durchgeführt werden solle, um dann zu entscheiden, wie die Kommunen einbezogen werden könnten, sei dies Bestandteil des Gesetzentwurfs bezogen auf das Transparenzportal, denn das Modellprojekt beziehe sich ausschließlich auf das Transparenzportal, bei dem die Kommunen nach dem Gesetzentwurf nicht verpflichtend einbezogen würden. Es bestehe die Möglichkeit, aber um den Mehrwert

darzustellen, solle möglicherweise vor einer Entscheidung zur pflichtigen Einbeziehung der Kommunen in das Transparenzportal ein Modellprojekt initiiert und unterstützt werden, um die Ergebnisse vorliegen zu haben und gemeinsam über die Einbeziehung der Kommunen zu diskutieren. Die Kommunen könnten im Ergebnis ihre Informationen freiwillig zur Verfügung stellen oder durch Verlinkung auf ihre ohnehin vorhandenen Informationsangebote einer größeren Öffentlichkeit zugänglich machen.

Es sei bedauerlich, dass die kommunalen Spitzenverbände die genannten drei Bestandteile nicht ausdifferenziert, sondern eine pauschale politische Kritik mit dem Vorwurf, der entstehende Mehraufwand sei nicht ausfinanziert, formuliert hätten. Damit erzeugten sie einen falschen Eindruck davon, wie bereits heute Transparenz auf gemeindlicher Ebene vorhanden sei. Er bat die kommunalen Spitzenverbände um Stellungnahme bezüglich der drei Säulen der Transparenz und deren Auswirkungen auf die gemeindliche Ebene.

Außerdem bat er um Darstellung, ob es tatsächlich der Vorschlag des Landkreistags sei, dass die Kommunen vom Anwendungsbereich des vorliegenden Gesetzentwurfs ausgenommen werden sollten.

Herr Budde stellte dar, es handele sich nicht um eine politische, sondern eine rechtliche Bewertung. Wenn der Gesetzgeber das Gesetz verabschieden wolle, dann müsse dafür Sorge getragen werden, dass es umsetz- sowie finanzierbar sei. Die Rolle der kommunalen Spitzenverbände sei es, rechtliche Hinweise zu geben. Dafür seien die Rahmenbedingungen etwa durch die vorhandenen Gesetze wie das ThürFAG gegeben. Dabei handele es sich nicht um eine politische Bewertung, sondern den rechtlichen Rahmen. Die kommunalen Spitzenverbände in allen Bundesländern hätten die Rolle, mitunter Kritik an geplanten Vorhaben zu üben, aber nicht aus einem Selbstzweck heraus. Der Gedanke des Modellprojekts in Rheinland-Pfalz, mit dem zunächst der Ablauf getestet werde, sei nachvollziehbar. In der Stellungnahme des Landkreistags seien das ThürIFG und das ThürUIG erwähnt worden. Selbstverständlich seien Informationsrechte wichtig für die Demokratie. Es könne auch sein, dass das Transparenzgesetz als Steigerung dem Informationsinteresse noch mehr Rechnung tragen könnte. Wenn es erlassen werde, müsse es den Anliegen der Kommunen entsprechen, die für den internen Verwaltungsvollzug einen vernünftigen Rahmen sowie eine finanzielle Kompensation benötigten.

Weiterhin gebe es in anderen Ländern kein Transparenzgesetz. Wenn durch des Vors. Abg. Dittes ein Vorwurf geäußert werde, umfasse dieser dann auch die Kommunen in den Flächenländern der Bundesrepublik.

Die Landesregierung oder der Gesetzgeber hätte auch einen Gesetzentwurf vorgelegen können, in dem die bei den Kommunen entstehenden Kosten genau beziffert würden, so dass eine Diskussion darüber nicht notwendig gewesen wäre.

Herr Rusch sagte, er fühle sich missverstanden, wenn geäußert werde, dass die kommunalen Spitzenverbände dafür plädiert hätten, keine Transparenz in den Kommunalverwaltungen einzuführen. In den Stellungnahmen der kommunalen Spitzenverbände sei verdeutlicht worden, dass die Kommunen diesbezüglich bereits sehr weit fortgeschritten seien. Im Rahmen der Beratungen zum Haushalt 2020 sei zum KFA vorgetragen worden, dass viele Kommunen eine höhere Kreisumlage zahlen müssten, als sie Schlüsselzuweisungen erhielten. Dann würden den Kommunen mehr Aufgaben zugewiesen, die mitgemacht werden müssten, wodurch Mehraufwand entstehe. Im Ergebnis werde es jedoch nicht funktionieren. Die Beschäftigten in den Gemeindeverwaltungen hätten ohnehin ein hohes Arbeitsaufkommen. Unabhängig davon, um welche Aufgaben es sich handele, erforderten Mehraufgaben mehr Personal. Es werde immer schwieriger für die Kommunen, die Aufgaben ohne Mehrpersonal erfüllen zu können. Darüber müsse offen gesprochen werden können.

Abg. Kellner fragte, wie viele Dokumente öffentlich gemacht werden müssten und wie viel zusätzliches Personal nicht nur in den größeren Städten benötigt werde.

Herr Rusch erläuterte, die Abgabe von Prognosen sei in der derzeitigen Phase schwierig. Die kommunalen Spitzenverbände hätten nicht behauptet, dass für die Überprüfung ein promovierter Jurist benötigt werde, sondern ein geeigneter Mitarbeiter, der nach E 11 TV-L eingestuft werden könne. Es sei Aufgabe der Landesregierung, bei Vorlage eines solchen Gesetzes diese Prognose zu erstellen. Außerdem sei ein Vergleich mit Rheinland-Pfalz vorgenommen worden, in dem eine Kostenschätzung erfolgt sei. Dies hätte als Grundlage für eine Prognose in Thüringen genommen werden können. Dies sei Aufgabe der Landesregierung. Wenn im vorliegenden Gesetzentwurf ausgeführt werde, es entstünden keine haushaltswirksamen Kosten für die Kommunen, sei dies abweichend zu den Darstellungen/der Situation in Rheinland-Pfalz.

Auf die Frage des **Abg. Kellner**, wie viele unterschiedliche Datenverarbeitungsprogramme in den Kommunen genutzt würden, für die zur Anwendung des Gesetzes Schnittstellen erforderlich seien, antwortete **Herr Rusch**, diesbezüglich keine Angaben machen zu können.

Die Frage des **Vors. Abg. Dittes**, ob Einigkeit darüber bestehe, dass die Kommunen gemäß dem vorliegenden Gesetzentwurf nicht gesetzlich verpflichtend in das Transparenzportal einbezogen würden, bejahte **Herr Rusch**.

Abg. Henfling bemerkte zunächst, es wäre ein massiver Rückschritt, wenn die Kommunen vom Anwendungsbereich des Transparenzgesetzes ausgenommen würden. Daneben sei es ohne Probleme möglich, in Bezug auf das ThürGDIG eine Schnittstelle zum Informationsfreiheitsportal zu finden, die die Geodaten widerspiegele. Dies stelle keinen großen Aufwand für die Kommunen dar. Die Skepsis darüber erachte sie daher als unbegründet.

Außerdem interessierte sie, ob bei der Frage, inwieweit für die im vorliegenden Gesetzentwurf vorgesehenen Regelungen Kosten entstünden, berücksichtigt worden sei, dass nicht nur aufgrund von Antragstellungen nach ThürIFG, sondern auch für weitere Regelungen des ThürIFG bereits Kosten entstünden, wenn Informationen proaktiv bereitgestellt werden müssten.

Weiterhin fragte sie, ob bei der Kalkulation die entstehenden Kostenersparnisse berücksichtigt worden seien, wenn Mitarbeiter anderer Behörden über das Transparenzportal oder auf der Grundlage der Veröffentlichungspflicht bereitgestellte Daten Zugriff auf die Daten erhielten und diese nicht extra abgefragt werden müssten.

Herr Budde sagte, die Gesetzesbegründung sei berücksichtigt worden. Darin werde dargestellt, es handele sich um eine Aufgabenerweiterung, eine proaktive Pflicht. Der Abgleich sei diffizil. Dies sei eine das Land und nicht die Kommunen betreffende Obliegenheit. Man habe spätestens seit dem Jahr 2005 einen rechtlichen Rahmen, in dem man sich bewege. Diese Obliegenheit betreffe das Land. Im Gesetzentwurf seien ausführliche Prognosen für die zu erwartenden Kostenfolgen für das Land enthalten. Über eine solche Prognose für die Kosten der Aufgaben im übertragenen Wirkungskreis wäre er dankbar. In den Gesetzentwürfen, die zuletzt vorgelegt worden seien, sei diese oftmals nicht enthalten gewesen. Wenn die kommunalen Spitzenverbände zuletzt bei einigen Gesetzentwürfen etwa aus dem Umweltbereich oder das ThürPersVG auf die Kosten aufmerksam gemacht hätten, wären sie dazu aufgefordert worden, die zu erwartenden Kosten belastbar aufzuzeigen. Der Thüringer Verfassungsgerichtshof habe in seinem Urteil vom 21. Juni 2005 festgestellt, dass es eine Verpflichtung des Landes bzw. in letzter Konsequenz des Gesetzgebers sei. Möglicherweise könne man zu dem Ergebnis kommen, dass der Aufwand nicht so hoch sei und die Verpflichtungen ausschließlich das Land treffen würden. Daraufhin könnten die kommunalen Spitzenverbände feststellen, ob die Prognose zutreffend sei. Es müsste in Erfahrung gebracht werden, wel-

ches Personal zusätzlich notwendig sei und welche Kosten dafür entstünden, um einen rechtssicheren Vollzug des Gesetzes zu gewährleisten, damit etwa kleinere Kommunen nicht damit überfordert wären.

Vors. Abg. Dittes wies darauf hin, dass sich die genannte ausführliche Auseinandersetzung mit den Kostenfolgen auf das Transparenzportal beziehe. Dort entstünden die erheblichen Mehraufwendungen für das Land. Die Kommunen seien daran nicht verpflichtend beteiligt. Damit erübrige sich eine Auseinandersetzung mit den Auswirkungen für die Kommunen durch die Einführung des Transparenzportals, weil es keine gesetzlich verpflichtenden Auswirkungen für sie habe. Die fakultative Möglichkeit und das Modellprojekt seien angelegt worden.

Herr Budde erwiderte, für das Land sei eine Prüfung der Kostenfolgen für die Einrichtung des Transparenzportals erfolgt. Daneben werde dargestellt, für die Kommunen entstünden keine haushaltswirksamen Kosten. Staatssekretär Götze selbst habe ausgeführt, dass Aufwand entstehe, sodass die Diskussion über die Frage der Höhe des Aufwands und der Kosten geführt werde.

Vors. Abg. Dittes verwies auf ab Seite 23 ff. des Gesetzesbegründung aufgeführte Darstellung, welcher Aufwand beim Vollzug des Gesetzes anfallt und inwieweit durch den Gesetzentwurf im Vergleich zur bestehenden Rechtslage eine Veränderung im Vollzugaufwand stattfindet. Danach entstehe für die die Kommunen betreffenden Regelungen kein beachtlicher Mehraufwand oder durch die Präzisierung sogar erheblich weniger Aufwand. Alle anderen Regelungen, für die Mehraufwand entstehe, würden das Land betreffen.

Herr Rusch wies auf § 6 des vorliegenden Gesetzentwurfs hin, wonach Informationen, für die aufgrund anderer Rechtsvorschriften für die Gemeinden eine Veröffentlichungspflicht im Internet bestehe, mit ihrer Veröffentlichung im Internet ab Inkrafttreten dieses Gesetzes auch in das Transparenzportal einzustellen seien. Dies sei auch für die Gemeinden verpflichtend, sodass sie auch betroffen seien.

Vors. Abg. Dittes meinte, von Frau Etzrodt sei bereits beschrieben worden, dass es sich dabei um das Setzen eines Links handele. Das Transparenzportal sei eine technische Zusammenführung von Verlinkungen zu Daten, die an anderen Stellen ohnehin von den Gemeinden gesetzlich verpflichtend veröffentlicht werden müssten. Es müsse demnach keine Duplizierung von vorhandenen Daten darstellen, sondern sei eine Zusammenführung von Verlinkungen auf gesetzlich verpflichtend zu veröffentlichenden Daten an anderer Stelle.

Dies betreffe auch den Landtag. Über die daraus möglicherweise entstehenden Mehraufwendungen, die auf einem anderen Niveau als die bisher erörterten lägen, könne diskutiert werden.

Abg. Henfling meinte, die aufgrund des ThürIFG entstehenden Kosten müssten den Kommunen bekannt sein. Den Stellungnahmen sei zu entnehmen, dass lediglich die Kosten berechnet würden, bei denen ein Antrag nach ThürIFG gestellt worden sei. Für die Kommunen müssten normalerweise mehr Kosten entstehen als nur für die Erfüllung der sich aus der Antragstellung ergebenden Aufgaben. Demnach hätten die kommunalen Spitzenverbände feststellen können, welche Kosten sich derzeit aus dem ThürIFG ergäben, sodass die Kosten für das Transparenzgesetz ähnlich beziffert werden könnten.

Weiterhin interessierte sie, welche Regelungen des vorliegenden Gesetzentwurfs aus Sicht der kommunalen Spitzenverbände geändert werden müssten, damit dieser nicht abgelehnt würde.

Herr Rusch verwies auf das Modellprojekt in Rheinland-Pfalz, woraufhin **Abg. Henfling** erklärte, dass kein Unterschied zu Rheinland-Pfalz bestehe und der dortige Ablauf bei der Erarbeitung des vorliegenden Gesetzentwurfs als Vorbild genommen worden sei. Im vorliegenden Gesetzentwurf werde ausgeführt, dass das TMIK ein Modellprojekt zur Klärung von rechtlichen, organisatorischen und technischen Fragen aus spezifisch kommunaler Sicht anbiete. Außerdem ergäben sich bereits Verpflichtungen aus dem ThürIFG.

Frau Pursche verwies auf die allgemeine Veröffentlichungspflicht für die Gemeinden in § 5 Abs. 1 des vorliegenden Gesetzentwurfs, aus der sich der Mehraufwand ergebe, da zunächst geprüft werden müsse, ob die Informationen von allgemeinem Interesse für die Öffentlichkeit seien und öffentlich zugänglich gemacht werden müssten.

Vors. Abg. Dittes machte darauf aufmerksam, dass § 5 Abs. 1 des vorliegenden Gesetzentwurfs in das Verhältnis zu den bestehenden Rechtspflichten aus § 11 Abs. 1 und 2 ThürIFG gesetzt werden müsse. Demgemäß bestünden bereits seit Jahren Informationspflichten. Gemäß § 11 Abs. 2 Satz 2 sollten die Behörden insbesondere Verwaltungsvorschriften von allgemeinem Interesse sowie weitere geeignete Informationen veröffentlichen. Mit dem vorliegenden Gesetzentwurf erhielten die Gemeinden sogar eine stärkere rechtliche Präzisierung, was unter geeigneten Informationen zu verstehen sei. Bislang hätte jede in der Gemeindeverwaltung vorliegende Information nach ihrer Eignung zur Veröffentlichung geprüft werden müssen. Wenn die Formulierung in § 5 Abs. 1 des Gesetzentwurfs als erhebli-

cher Mehraufwand kritisiert werde, bleibe nur die Schlussfolgerung, dass die bestehenden Rechtspflichten der gemeindlichen Ebene bislang nicht erfüllt worden seien.

Frau Pursche meinte, sie verstehe die vorhandene gesetzliche Regelung nicht so weit gefasst, wie sie nun vorgesehen sei. Aus der Begründung des vorliegenden Gesetzentwurfs ergebe sich ein erheblicher Mehraufwand.

Vors. Abg. Dittes konstatierte, es liege das Missverständnis vor, dass von einem erheblichen Mehraufwand für die Kommunen, der sich aus dem vorliegenden Gesetzentwurf ergebe, ausgegangen werde. Aus Sicht der Koalitionsfraktionen wie auch der Landesregierung sei dies jedoch nicht der Fall. Dies sei aus dem Gesetzentwurf insbesondere durch die vergleichende Darstellung zur bestehenden Rechtslage zu entnehmen.

Herr Budde führte aus, aus § 3 des Gesetzentwurfs ergebe sich eine Aufgabenerweiterung für die Kommunen in Form einer proaktiven Informationsbereitstellung. Somit entstehe ein Widerspruch, wenn darauf hingewiesen werde, dass sich kein Mehraufwand für die Kommunen ergebe, obwohl in der Gesetzesbegründung die Aufgabenerweiterung enthalten sei.

Vors. Abg. Dittes bat um Nennung der Stelle, aus der sich ergebe, dass mit § 5 ein erheblicher Mehraufwand für die Kommunen verbunden sei, woraufhin **Herr Budde** auf die Gesetzesbegründung zu § 3 Abs. 2 verwies. Demnach sei es Kernanliegen des Thüringer Transparenzgesetzes, die proaktive und insbesondere ohne vorherige Antragstellung erfolgende Bereitstellung von Informationen seitens der öffentlichen Stellen unter Berücksichtigung des damit einhergehenden Aufwands zu erweitern.

Abg. Walk erkundigte sich, ob die Zusammenfassung zutreffend sei, dass bei einer Prüfung des Gesetzentwurfs im Hinblick auf die Bereiche Geeignetheit, Erforderlichkeit, Verhältnismäßigkeit der erste Bestandteil der Geeignetheit des Gesetzentwurfs von den kommunalen Spitzenverbänden infrage gestellt werde und die weiteren Prüfbestandteile Erforderlichkeit und Verhältnismäßigkeit von Aufwand und Nutzen jeweils verneint würden. Daraus resultierend werde der Gesetzentwurf in der jetzigen Form abgelehnt. Als Hilfestellung und Möglichkeit, die von allen eröffnet worden sei, werde gesehen, das Modellprojekt vor der Verabschiedung des Gesetzentwurfs einzuführen.

Herr Rusch äußerte, die Diskussion habe bereits gezeigt, dass in Bezug auf den vorliegenden Gesetzentwurf Klarstellungsbedarf bestehe. Der richtige Weg sei, zunächst das Modellprojekt durchzuführen und die Ergebnisse abzuwarten. Im Hinblick auf die Erforderlichkeit sei

ausgeführt worden, dass die Gemeinden bereits sehr weit damit seien, die Informationsfreiheit zu gewährleisten und dies funktioniere, ohne dass das Gesetz benötigt werde.

Herr Budde schloss sich den Ausführungen von Herrn Rusch an und ergänzte, das Modellprojekt solle durchgeführt und anschließend evaluiert werden, um den Mehrwert im Verhältnis zum ThürIFG und ThürUIG festzustellen, eine belastbare Kostenprognose zu erhalten und um zu beurteilen, ob das Transparenzgesetz auch für die Kommunen gültig sein solle.

Abg. Kuschel meinte, die rechtliche und politische Bewertung sei sicherlich schwer trennbar. Er habe beide kommunale Spitzenverbände als Verbände kennengelernt, die sich eindeutig politisch äußerten.

Die eingeforderte Kostenprognose sei bereits im Gesetzentwurf enthalten, sodass die Abgeordneten abwägen müssten, ob diese zutreffend sei. Daher wäre es hilfreich, wenn von den kommunalen Spitzenverbänden konkrete Angaben zu den erwarteten Kosten getätigt würden. Wenn die von der Landesregierung vorgetragene Prognose nicht geteilt werde, könnte ein Gegenvorschlag, der mit entsprechenden Erkenntnissen unterlegt sei, vorgelegt werden.

Im Entwurf des ThürFAG 2020 könnten die möglicherweise resultierenden Mehraufwendungen, die geltend gemacht würden, nicht berücksichtigt werden, da das Gesetz noch nicht verabschiedet worden sei. Es seien jedoch Regelungen im ThürFAG enthalten, wie dies bei der Fortschreibung immer berücksichtigt werde. Außerdem seien Regelungen auch schon rückwirkend korrigiert worden wie etwa im Fall des Unterhaltsvorschusses, als 7 Millionen Euro nachgezahlt worden seien, um den damals nachgewiesenen Mehraufwand im zweiten Halbjahr 2017 abzudecken.

Die Einschätzung des Gemeinde- und Städtebundes in Bezug auf die Qualität von transparentem Behördenhandeln auf kommunaler Ebene betreffe die Landkreise in ähnlichem Maße. Er habe dabei andere Erfahrungen gemacht. Die Situation sei sehr differenziert. Er machte auf zwei Probleme aufmerksam. Zum einen handele es sich um § 22 Abs. 3 ThürKO, in dem der Informationsanspruch der Gemeinderatsmitglieder geregelt werde. Bürgermeister und Landräte verweigerten einzelnen Gemeinderats- und Kreistagsmitgliedern die erforderlichen Informationen mit Hinweis darauf, dass gemäß § 22 Abs. 3 Satz 3 ThürKO ein entsprechender Antrag von einem Viertel der Gemeinderatsmitglieder notwendig sei. Damit werde das Informationsrecht eines gewählten Mandatsträgers erheblich eingegrenzt. Die kommunalen Spitzenverbände unterstützten dies und stellten sich immer auf die Seite der Bürgermeister, obwohl im Jahr 2013 das OVG im Fall der Stadt Suhl das Informationsrecht des

einzelnen Gemeinderats- bzw. Kreistagsmitglieds bejaht habe. Die andere Problematik betreffe den Informationszugang zum übertragenen Wirkungskreis und daher die Landkreise stärker als die Gemeinden. Dabei agierten die Landräte sehr unterschiedlich. Dies betreffe auch die Präsidentin des Landkreistags, die den Kreistagsmitgliedern sowie auch der Öffentlichkeit diese Informationen verweigere. In dem Zusammenhang festzustellen, dass in den Gemeinden und Landkreisen bereits alles in Ordnung sei und man nicht zu reagieren brauche, erachte er als gewagt. Die Situation stelle sich differenziert dar. So habe die Landrätin des IIm-Kreises keine Probleme damit, dem Kreistag in Fragen des übertragenen Wirkungskreises die gewünschten Informationen zukommen zu lassen.

Des Weiteren hätten nach seinem Kenntnisstand die Verwaltungsgemeinschaften die meisten Probleme bei der Umsetzung des ThürIFG, da sie aufgrund ihrer kleingliedrigen Struktur nicht in der Lage seien, den Informationsanspruch für alle Mitgliedsgemeinden zu realisieren. Beispielhaft nannte er die VG Ziegenrück-Ranis mit 13 Mitgliedsgemeinden und 8 Vollbeschäftigteinheiten in der Verwaltung. Hier seien Grenzen der Verwaltungsstruktur erreicht, um den Informationsanspruch abzudecken.

Herr Budde entgegnete, das ThürFAG und damit auch der enthaltene § 23 Abs. 5 seien vom Gesetzgeber beschlossen worden. Das TMIK habe mit dem Gesetzentwurf die Regelung zu § 23 Abs. 5 aufgestellt, damit diese Situation, in der man sich nun befinde, nicht auftrete. Im Gesetz selbst müsse eine Kostenprognose vorgelegt werden. Dies habe nichts mit dem KFA für das Jahr 2020 zu tun. Mit § 23 Abs. 5 ThürFAG sollten die Kommunen geschützt werden. Beim Unterhaltsvorschussgesetz habe ein anderer rechtlicher Rahmen vorgelegen. Nun sei die gesetzliche Verpflichtung des § 23 Abs. 5 ThürFAG einzuhalten. Es müsse eine Prognose vorgelegt und eine Auseinandersetzung mit der Kostenerstattung stattfinden. Dies hätte im bisherigen Gesetzgebungsverfahren zum vorliegenden Entwurf von Anfang an gemacht werden können. Die kommunalen Spitzenverbände hätten von Anfang an Stellungnahmen abgegeben. Wenn gesagt würde, es fielen keine haushaltswirksamen Kosten an, basiere die Kostenprognose auf einem einzigen Satz.

Abg. Henfling verwies auf die Stellungnahme des Gemeinde- und Städtebundes zur Anhörung zum ThürIFG in Zuschrift 5/1301, wonach dieser davon ausgehe, dass es sich bei § 11 ThürIFG um eine Veröffentlichungspflicht handele. Daher sei für sie nicht nachvollziehbar, dass jetzt davon ausgegangen werde, dass die gleiche Regelung im ThürTG nicht als pflichtig erachtet werde.

Abg. Henke verwies auf die im vorliegenden Gesetzentwurf enthaltenen Ausnahmen, bei denen der Antrag auf Informationszugang abzulehnen sei, etwa wenn die Information mit der Aufgabenwahrnehmung des Amtes für Verfassungsschutz im Zusammenhang stehe. Er bat die Landesregierung diesbezüglich um Stellungnahme.

Weiterhin seien die Mitglieder des Beirats beim Landesbeauftragten für die Informationsfreiheit zur Geheimhaltung verpflichtet. Er bat bezüglich der Transparenz um Stellungnahme.

Daneben sei es für die ehrenamtlich tätigen Stadt- bzw. Gemeinderatsmitglieder schwierig, dort die richtigen Entscheidungen zu treffen, etwa wenn große Vorhaben in der Gemeinde zum Beispiel zum Bergbau anstünden und sich Bürgerinitiativen gründeten. Diese hätten ein Recht auf Information und müssten diese erhalten, sodass dabei auch Kosten entstünden, die im Gesetzentwurf nicht benannt würden. Dahin gehend stimmte er den Ausführungen der kommunalen Spitzenverbände zu.

Herr Rusch stellte dar, die im Gesetzentwurf enthaltenen Ausnahmen würden die Städte und Gemeinden nicht unmittelbar betreffen.

Die Verpflichtung zur Geheimhaltung sei im Gesetzentwurf ausdrücklich geregelt. Dabei werde kein Ansatz für Kritik gesehen.

Abg. Henke meinte, es werde die Thematik der Transparenz behandelt. Der Beirat solle zu bestimmten Angelegenheiten Bewertungen vornehmen, unterliege aber der Geheimhaltung, woraufhin **Herr Rusch** entgegnete, dass dies öfter vorkomme. In der ThürKO sei die Regelung enthalten, dass Ausschusssitzungen nicht öffentlich seien. In der Regel sei es hilfreich, wenn bei nicht öffentlichen Sitzungen, in denen die Verpflichtung zur Verschwiegenheit bestehe, bestimmte Ergebnisse erreicht werden könnten. Dies bedeute nicht, dass alle Ergebnisse der Öffentlichkeit verborgen blieben. Im vorliegenden Fall sei die Arbeit des Beirats dadurch geschützt, dass er jenseits der Pflicht, alle Inhalte zu veröffentlichen, tätig werden könne. Damit habe er grundsätzlich kein Problem.

Staatssekretär Götze führte aus, die Ausnahmen würden nicht nur den Verfassungsschutz betreffen. Diesbezüglich sei ein umfangreicher Katalog aufgestellt worden. Es sei zwischen dem Interesse auf Veröffentlichung und dem Interesse auf Geheimhaltung bzw. Wahrung privater Interessen abzuwägen gewesen. Dies schlage sich in den entsprechenden Regelungen nieder, die nicht nur für die Landes-, sondern auch die Kommunalverwaltung gelten würden.

– **Herr Liebermann, tbb beamtenbund und tarifunion thüringen e. V., Zuschrift 6/2841**, merkte eingangs an, das Transparenzgesetz erweitere den Auftrag der Transparenz öffentlicher Handlungen, indem es entsprechend der bisherigen Rechtslage zusätzliche Aufgaben festlege. Aktuell würden beispielsweise über die Parlamentsdokumentation des Thüringer Landtags viele, für die eigene Arbeit wichtige Grundlagen bereits zur Verfügung gestellt und könnten genutzt werden. Nicht alles sei hierüber allgemein zugänglich. Damit werde einerseits für die Gewährleistung von Transparenz Sorge getragen, diese andererseits jedoch sinnvoll und notwendig eingeschränkt. Eine vollständige Transparenz stehe immer in Konkurrenz zu anderen zu berücksichtigenden Vorschriften.

Entscheidend für den tbb sei, dass der Transparenzauftrag mit diesem Gesetz, sofern es unverändert beschlossen würde, tatsächlich ausgeweitet würde, womit eine Erweiterung von Aufgaben verbunden wäre. Er verwies in diesem Zusammenhang auf das bereits geltende ThürIFG. Gehe man von der Situation derjenigen aus, die dies umzusetzen hätten, den Mitgliedern des tbb, dann sehe man zusätzliche Aufgaben, die es zu bewältigen gelte. Der tbb sei der Überzeugung, über die durch die Tätigkeit der Bediensteten ohnehin entstehenden Kosten sei diese Aufgabenerweiterung nicht realisierbar. Vielmehr sei es notwendig, zusätzliche Aufgaben auch zusätzlich einzupreisen – einerseits finanziell, andererseits gehe es auch um die entsprechenden Stellen, da ein Mehr an Aufgaben auch von jemandem erledigt werden müsse. In diesem Zusammenhang sei von Stellen des gehobenen Dienstes die Rede gewesen, die für die Bearbeitung dieser Aufgaben als ausreichend angesehen würden. Er sei sich nicht sicher, ob dies in jedem Einzelfall tatsächlich ausreiche. Es sei zu berücksichtigen, dass in diesem Bereich teilweise sehr schwierige, verantwortungsvolle Abwägungsentscheidungen darüber zu treffen seien, was der Transparenzpflicht zu unterwerfen und was der Transparenz vorzuenthalten sei. Dass es hierbei Grenzen zu beachten gebe, darüber sollten sich alle Beteiligten einig sein. Die Frage, wo diese Grenzen verliefen, sei eine teilweise schwierige Entscheidung, nicht nur auf kommunale Einrichtungen bezogen, sondern beispielsweise auch auf Landesbehörden. Wenn man jede Verwaltungsvorschrift veröffentlichen wolle, sei dies ein zusätzlicher Arbeitsaufwand, der von irgendjemandem geschultert werden müsse. Die Frage, ob etwas öffentlich gemacht werden müsse, sei in jedem Einzelfall zu entscheiden. Bei gesetzlichen Grundlagen sei dies gegebenenfalls einklagbar mit der Folge, dass das Gericht die Entscheidung des Bediensteten möglicherweise nicht bestätige. Mit dem vorhandenen Personal werde es sehr schwierig, neue, zusätzliche und insbesondere qualifizierte Aufgaben erledigen zu müssen.

Er wies in diesem Zusammenhang auf Folgendes hin: Man habe einerseits Transparenz als Anspruch, müsse aber jedes Mal gegenüber besonderen öffentlichen Belangen, die der

Transparenz entgegenstünden, abwägen und Entscheidungen treffen gegenüber dem Schutz behördlicher Entscheidungsprozesse, dem Schutz personenbezogener Daten – Stichwort: Datenschutz-Grundverordnung –, dem Schutz geistigen Eigentums – Urheberrecht –, dem Schutz von Betriebs- und Geschäftsgeheimnissen.

Nicht geklärt sei die Frage, wer die Aufgaben erledigen solle und welche Voraussetzungen derjenige mitbringen müsse. Aus Sicht des tbb sei es, wenn die Aufgaben durch vorhandene Beschäftigte erledigt werden sollen, in jedem Fall notwendig, diese entsprechend zusätzlich aus- bzw. weiterzubilden. Alternativ könnten neue, qualifizierte Bewerber für den öffentlichen Dienst gefunden werden, denen perspektivisch diese Aufgaben übertragen würden, die diese auch mit entsprechender Qualität ausüben könnten, sodass dem Anliegen des Gesetzgebers, der Transparenz, das man teile, Rechnung getragen werde.

Nach wie vor existiere bis zum Jahr 2025 eine Beschlusslage bezüglich weiteren Personalabbaus. Nach eigener Einschätzung befinde man sich derzeit personell am Limit, wie aus verschiedenen Bereichen des öffentlichen Dienstes berichtet werde. Dies bedeute, weiterer Personalabbau sei nur dann möglich, wenn damit tatsächlich ein Aufgabenabbau verbunden sei. Vorliegend spreche man jedoch über einen Gesetzentwurf, der einen Aufgabenaufwuchs enthalte. Dieser Aufgabenaufwuchs sei notwendig, um den gewünschten transparenten Staat zu erreichen. Dies sei jedoch nicht zum Nulltarif möglich. Nach Ansicht des tbb fehle in diesem Zusammenhang eine Information darüber, wie dies personell bewerkstelligt werden solle. Entweder man schaffe andere Aufgaben ab und übertrage die neuen Aufgaben an diejenigen, die diese anderen Aufgaben nicht mehr zu erfüllen hätten – Aufgabenänderung – oder man benötige zusätzliches Personal. Hierzu bedürfe es aus Sicht des tbb einer Antwort. Daher sei man der Auffassung, dass mit diesem Gesetzentwurf zu eilig vorangegangen werde. Stattdessen sei zunächst noch vieles weiterzudenken. Der von den Vertretern der kommunalen Spitzenverbände geäußerte Gedanke, wonach langsam begonnen werden solle, ohne dabei das Gesamtanliegen Transparenz infrage zu stellen, sei sinnvoll. Über das Gesamtanliegen sei man sich einig, jedoch gehe es jetzt mit einem solchen umfassenden Gesetz zu schnell.

Man erwarte vor der Verabschiedung des Gesetzes eine Aussage darüber, wie viel Personal mit der Erfüllung dieser Aufgaben gebunden werde und an welchen Stellen dies erfolge. Das Personal sei gegenwärtig am Ende der Leistungsfähigkeit angekommen. Der tbb fordere, dass der Personalabbau eingestellt und nicht mehr an dem bisherigen Personalabbaupfad bis 2025 festgehalten werde, gehe aber davon aus, dass es hierzu noch eines längeren Diskussionsprozesses bedürfe.

Abschließend gab er zum Thema „Beirat beim Beauftragten für die Informationsfreiheit“ zu bedenken, dass dieser aus 13 Mitgliedern gebildet werden solle, dafür jedoch kein Vertreter der Beschäftigten vorgesehen sei. Dies bitte man zu überdenken und die Interessenvertretungen zumindest mit einem Sitz in diesem Gremium zu berücksichtigen. Man halte es für notwendig, dass sich die unmittelbar betroffenen Beschäftigten in diesem Beirat einbringen könnten.

Im Übrigen verwies Herr Liebermann auf die schriftliche Stellungnahme des tbb beamtenbund und tarifunion thüringen e.V., Zuschrift 6/2841.

Vors. Abg. Dittes machte auf den im Gesetz angelegten erheblichen Übergangszeitraum aufmerksam und äußerte des Weiteren, in der öffentlichen Verwaltung erschienen Informationen nicht plötzlich, sodass sich erst dann jemand damit befassen müsse, ob diese zu veröffentlichen seien oder nicht. Vielmehr würden Informationen in der öffentlichen Verwaltung im Prozess unter Einbeziehung einer Vielzahl von Mitarbeitern entstehen, die daran beteiligt seien. Da man sich sowieso im elektronischen Aktenverarbeitungssystem befinde, würde im System beispielsweise mithilfe eines Hakens, der an der entsprechenden Stelle gesetzt werde, bereitgestellt, ob die Information im Transparenzsystem veröffentlichungsfähig sei oder nicht. Das erfolge aus dem Erarbeitungsprozess, sodass darüber hinaus kein zusätzlicher Personalaufwand entstehe, sondern diese Entscheidung im Prozess getroffen werden müsse. Recht gebe er dem tbb, dass Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter der öffentlichen Verwaltung diese Rechtsauslegung vornehmen müssten, er gehe jedoch davon aus, dass diese hierzu entsprechend ausgebildet seien bzw. gegebenenfalls qualifiziert würden.

Vor diesem Hintergrund erkundigte er sich nach den praktischen Vorstellungen des tbb, aufgrund derer dieser von einem erheblichen personellen Mehraufwand ausgehe.

Herr Liebermann führte aus, die Entscheidung darüber, wo ein Haken gesetzt werde und wo nicht, sei eine Angelegenheit, die sicherlich nicht nebenher entschieden werde, sondern wofür es einer genaueren Betrachtung der Thematik und einer entsprechenden Ausbildung bedürfe. Dies sei in jedem Fall mit zusätzlichem Zeitaufwand verbunden. Wie viel Zusatzaufwand genau notwendig sei, müsse zunächst untersucht werden. Ginge es auch ohne Zeitaufwand, bräuchte man das Gesetz nicht. Wenn man diesen Zeitaufwand betreiben wolle, müsse man die Voraussetzungen schaffen, damit der Aufwand tatsächlich auch erfüllt werden könne. Hierzu sei es notwendig, den Aufwand dahin gehend zu beziffern, wie viele Personen zusätzlich benötigt würden, um die zusätzlichen Aufgaben zu erfüllen. Entscheidend sei, dass die Sowieso-Erfüllung, wonach die vorhandenen Beschäftigten zusätzlich mit

den Aufgaben dieses Gesetzes betraut werden könnten und gleichzeitig Personalabbau in der bisher vorgesehenen Größenordnung stattfindet, nicht mehr funktionieren, da dies ein Widerspruch in sich sei. Alles, was mit zusätzlichen Aufgaben verbunden sei, müsse entsprechend untersetzt sein, was in diesem Gesetzentwurf vollständig fehle. Daher sei man der Ansicht, der Gesetzentwurf sei noch nicht zu Ende geschrieben.

Vors. Abg. Dittes nahm Bezug auf § 20 Abs. 1 des Gesetzentwurfs, wonach dem Beirat beim Landesbeauftragten für die Informationsfreiheit ein Mitglied von berufsständischen Körperschaften angehören solle, womit auch Gewerkschaften gemeint seien.

Herr Liebermann sagte hierzu, unter berufsständischen Körperschaften könne man sich Verschiedenes vorstellen. Wenn die Beschreibung von Vors. Abg. Dittes zutreffe, sei dem Anliegen des tbb Rechnung getragen. Man habe lediglich darauf hinweisen wollen, dass man ein Interesse daran habe, in diesem Beirat mitzuwirken, weil man Informationen zu den Empfindungen der Beschäftigten hineinbringen könne.

Abg. Fiedler erkundigte sich bei der Landesregierung, ob die Interpretation des § 20 Abs. 1 des Gesetzentwurfs, wonach unter berufsständischen Körperschaften des öffentlichen Rechts auch Gewerkschaften zu verstehen seien, korrekt sei.

Staatssekretär Götze äußerte, er halte die Anregung für gut, auch Vertreter beispielsweise der Personalvertretungen in den Beirat aufzunehmen. Man spreche in der Regelung des Gesetzentwurfs jedoch von Körperschaften des öffentlichen Rechts, worunter die Gewerkschaften nicht fielen.

Abg. Fiedler gab zu bedenken, demnach überlegen zu müssen, inwieweit die entsprechenden Betroffenen – Gewerkschaften oder andere – gleichwohl beteiligt würden.

Herr Liebermann verwies darauf, es bestehe zum einen die Möglichkeit, die gewerkschaftlichen Spitzenorganisationen mit einzubinden, wobei es sich um zwei zusätzliche Personen handeln würde. Alternativ könnte man etwa einen Vertreter der Arbeitsgemeinschaft der Hauptpersonalräte aufnehmen. Über die genaue Ausgestaltung könne man diskutieren, wichtig sei jedoch, dass man in diesem Gremium eine Vertretung der Beschäftigten wolle.

Abg. Walk nahm Bezug auf die Einschätzung, dass es sich um zusätzliche, sehr komplexe Aufgaben handle, wofür eine zusätzliche Qualifikation notwendig sei, und fragte, ob es eine Grundüberlegung gebe, wie viel zusätzliches Personal etwa benötigt werde. Er verwies in

diesem Zusammenhang auf die für Nordrhein-Westfalen präsentierten Zahlen von 55 Vollzeitäquivalentstellen pro Jahr.

Herr Liebermann informierte, derartige Berechnungen habe der tbb bisher nicht vorgenommen, da ihm für solche Berechnungen keine vollumfängliche Datenbasis zur Verfügung stehe. Er könne sich jedoch vorstellen, dass die Landesregierung hierzu in der Lage sei. Gleichwohl rechne man mit etwa 50 Vollzeitäquivalenten, diese Zahl sei aber nicht untersetzt und eher eine Vermutung. Der genaue Bedarf werde sich erst im Laufe der Zeit in der Praxis herausstellen. Der Grundwiderspruch – einerseits Personalabbau, andererseits Aufgabenaufwuchs – sei vorhanden, zu einer Lösung dieses Widerspruchs erwarte man eine Antwort. Die Antwort des tbb sei, den Personalabbau zu stoppen. Anderen Lösungen gegenüber sei man aufgeschlossen.

Vors. Abg. Dittes erkundigte sich, ob der tbb den durch das Transparenzgesetz entstehenden Personalmehrbedarf eher im Bereich der technischen Errichtung und Betreuung des Transparenzportals oder auch im Nachgang bei der Bearbeitung von Vorgängen zur rechtlichen Prüfung der Transparenzpflicht sehe.

Herr Liebermann gab zu bedenken, der tbb verfüge nicht über die Fachleute, um diese Frage zu beantworten. Man könne lediglich vermuten, dass es in beiden von Vors. Abg. Dittes genannten Bereichen Personalmehrbedarf geben werde. Für den technischen Bereich könne man sich vorstellen, dass beispielsweise bei denjenigen, die die Parlamentsdokumentation oder die Website „www.landesrecht.thueringen.de“ oder Ähnliches pflegen würden, Aufgaben angesiedelt werden könnten, wenn weiteres Personal für die Bewältigung der zusätzlichen Aufgaben eingestellt werde. Darüber hinaus seien zusätzliche Tätigkeiten auszuüben, für deren Erledigung Personal notwendig sei. Hierzu könne er den Aufwand nicht einschätzen.

Staatssekretär Götze verwies auf Seite 22 ff. des vorliegenden Gesetzentwurfs. Dort seien sowohl die haushaltswirksamen als auch die nicht haushaltswirksamen Kosten wie beispielsweise die Schulungsaufwände sehr detailliert, teilweise minutengenau dargestellt. Er schlug vor, wenn es hierzu auch aus Sicht des tbb konkreten Ergänzungsbedarf gebe, diesen genau zu untersetzen, und **signalisierte die Bereitschaft der Landesregierung, in der nächsten Ausschusssitzung dazu ergänzend auszuführen.**

Herr Liebermann äußerte hierzu, der Zeitaufwand sei auch von der Anzahl der künftig erlassenen Gesetze und Verwaltungsvorschriften abhängig und damit ein Faktor, den die Landesregierung nicht vorhersehen könne.

– **Herr Semsrott, Open Knowledge Foundation Deutschland e.V. (OKF)**, wies auf ein von der OKF erstelltes Ranking aller Informationsfreiheitsgesetze der Länder hin, das unter „www.transparenzranking.de“ einsehbar sei, und sagte, Transparenz werde in der Regel von allen Seiten so lange befürwortet, bis eigene Betroffenheit entstehe. Dies spiegelten der Gesetzentwurf in Drucksache 6/6684 sowie einige Zuschriften wider, in denen zahlreiche auf Einzelinteressen zurückgehende Ausnahmen zu finden seien, was dem Gesetzeszweck zuwiderlaufe. Er stellte fest, dass im Unterschied zu einem Informationsfreiheitsgesetz, die Intention eines Transparenzgesetzes darin bestehe, zentrale Informationen bereits online zur Verfügung zu stellen, sodass Bürger keine Anfragen an die Verwaltung mehr stellen müssten. Im Weiteren folgte er in seinen Ausführungen im Wesentlichen der schriftlichen Stellungnahme in **Zuschrift 6/2870**.

Vors. Abg. Dittes bat bezüglich des Hinweises, die in § 6 des Gesetzentwurfs aufgezählten Informationspflichten zu erweitern, um eine Konkretisierung der für die Landesebene und die kommunale Ebene zu erweiternden Pflichten.

Herr Semsrott verwies auf den Entwurf der OKF für ein Transparenzgesetz in Berlin und sagte, dieser sehe 31 Arten von Informationen vor. Bei Verträgen handele es sich um zentrale Informationen, da dies die Verwendung des Steuergeldes bzw. die Tätigkeit des Gesetzgebers und die jeweiligen Bedingungen betreffe. Hier könne ein Schwellenwert für Verträge ab 50.000 oder 100.000 Euro festgelegt werden. Die derzeitige Regelung in § 6 Abs. 3 Nr. 2 I) des Gesetzentwurfs, wonach die Informationspflicht für wesentliche Inhalte von Verträgen von allgemeinem Interesse für die Öffentlichkeit bestehe, sei so vage formuliert, dass nicht sicher sei, ob beispielsweise der Preis davon umfasst werde, wenn sich auf Geschäftsgeheimnisse berufen werde. Es sei wichtig auf den gesamten Vertrag abzustellen, da es Regelungen zum geistigen Eigentum, zur Mitwirkung oder zur Pflege geben könne. Es gebe diverse Arten von Verträgen.

Entscheidend sei die Frage, welche Informationen die Öffentlichkeit aus Interesse, aus beruflichen Gründen, zum Nachvollziehen von Pressemeldungen oder von Verwaltungshandeln brauche. Das Bereitstellen von Informationen könne zudem das Vertrauen in die Verwaltung stärken.

Vors. Abg. Dittes erbat weitere Ausführungen zur Gebührenregelung hinsichtlich der Vereinbarkeit mit dem Ziel, dass der Informationszugang wirksam in Anspruch genommen werden könne.

Herr Semsrott führte aus, dass die Gebührenregelung des Bundeswirtschaftsministeriums, die auf „www.FragDenStaat.de“ veröffentlicht worden sei, als Vorbild für eine Handlungsanweisung des Landes in Form einer Rahmengebühr herangezogen werden könne. Dort sei eine Liste erstellt worden, aus der hervorgehe, welche Gebühren für einen bestimmten Aufwand anzusetzen seien. Die Kappungsgrenze von 500 Euro sei bisher nur in der Begründung zum Gesetz festgeschrieben, was problematisch sein könne.

Abg. Henfling erkundigte sich, ob es bezüglich der Gebührenregelung nicht bereits entsprechende Festlegungen zur Bemessung der Gebühren im Verwaltungsrecht gebe, auf die gegebenenfalls Bezug genommen werden könne.

Herr Semsrott wies darauf hin, in Norwegen gebe es eine Antwortfrist von zwei Tagen, in Schweden von drei Tagen und in Dänemark von sieben Tagen. Damit werde auch signalisiert, wie wichtig ein Informationsantrag aus der Bevölkerung genommen werde.

Abg. König-Preuss sagte, sie befürworte, die Informationen kostenlos zur Verfügung zu stellen. Sie erkundigte sich, ob in den Transparenzgesetzen anderer Bundesländer bessere Gebührenregelungen getroffen worden seien, die analog in Thüringen Anwendung finden könnten.

Herr Semsrott antwortete, das Hamburgische Transparenzgesetz enthalte eine Sozialklausel, die mit entsprechendem Nachweis die Reduktion oder den Erlass von Gebühren ermögliche. Innerhalb Deutschlands gebe es keine geeigneten Vorbilder im Bereich der Gebührenregelung. International würden keine Gebühren erhoben.

Abg. Henfling merkte an, dass das Hamburgische Transparenzgesetz eine Gebührenobergrenze von 500 Euro beinhalte und erkundigte sich, worin der Unterschied zu der entsprechenden Regelung im vorliegenden Gesetzentwurf bestehe.

Herr Semsrott antwortete, ihm sei ein Verweis auf Kostendeckung im Hamburgischen Transparenzgesetz nicht bekannt. Es handele sich wahrscheinlich um eine Rahmengebühr, von der Gebühren ableitend berechnet würden. Das Kostendeckungsprinzip führe automatisch zu Stundensätzen von 60 Euro, sodass bereits bei wenigen Stunden Aufwand hohe

Gebühren entstünden, was im Sinne von Gebührengerechtigkeit Antragstellern nicht vermittelt werden könne.

Auf entsprechende Nachfrage von **Abg. Henfling**, bestätigte **Herr Semsrott**, dass eine Regelung in der Gebührenordnung nicht kritisiert werde.

Vors. Abg. Dittes machte zur Bereichsausnahme für den Verfassungsschutz darauf aufmerksam, dass im Gesetzentwurf nicht nur die mögliche Betroffenheit formuliert worden sei, sondern konkret auf die Aufgabenerfüllung gemäß §§ 3 bis 5 des Thüringer Verfassungsschutzgesetzes, Zusammenarbeit der Landesbehörde mit der Bundesbehörde und den anderen Landesämtern, Informationsgewinnung auf nachrichtendienstlichem Weg sowie die Sicherheitsüberprüfung, verwiesen werde. Es handele sich insofern um eine Konkretisierung. Er bat diesbezüglich um nähere Ausführungen.

Herr Semsrott legte dar, für den Verfassungsschutz gebe es zum einen im Zusammenhang mit der öffentlichen Sicherheit und zum anderen im Zusammenhang mit der Aufgabewahrnehmung Ausnahmetatbestände. Die Argumentation der Verfassungsschutzbehörden in diesem Kontext ziele in der Regel darauf ab, dass jede Anfrage die Arbeit des Verfassungsschutzes beeinträchtige. Dies spiegele auch die entsprechende Formulierung in der Begründung des Gesetzentwurfs wider, wonach nur wenn eine Beeinträchtigung der Arbeit des Verfassungsschutzes ausgeschlossen werden könne, Informationen erteilt werden müssten, was in der Praxis nicht möglich sei.

Abg. König-Preuss meinte, der Verfassungsschutz sei von den Regelungen nicht auszunehmen. Sie interessierte, ob Transparenzgesetze anderer Bundesländer für den Verfassungsschutz weniger weitreichende Ausnahmeregelungen als der vorliegende Gesetzentwurf enthielten.

Herr Semsrott antwortete, es gebe Bundesländer wie beispielsweise Mecklenburg-Vorpommern, in denen Anfragen an den Verfassungsschutz gestellt werden könnten.

Abg. Henfling meinte, im jetzigen ThürIFG seien die Belange von Forschung und Lehre ausgenommen, weswegen die Regelungen des vorliegenden Gesetzentwurfs einen Fortschritt bedeuteten. Die Hochschulen Thüringens würden sich dagegen bereits massiv wehren.

Herr Semsrott legte dar, die Neuregelung sei auf eine andere Art schlecht. Bisher sei die Verwaltung auskunftspflichtig gewesen, was mit dem Gesetzentwurf nun nicht mehr der Fall wäre. Es ließe sich beispielsweise gut argumentieren, dass Kooperationsverträge unter die Verwaltung fielen und zuvor hätten herausgegeben werden müssen. Im vorliegenden Gesetzentwurf gebe es eine starke Begrenzung auf drei Arten von Informationen, womit im Ergebnis aber mehr Informationen entfielen als hinzukämen.

Abg. König-Preuss interessierte zum Thema „Open Data“, ob in anderen Bundesländern die Veröffentlichung von Informationen als Open Data geregelt worden sei.

Herr Semsrott äußerte, die gesetzlichen Bestimmungen in Hamburg regelten nicht nur die Arten der zu veröffentlichenden Informationen, sondern auch die Form der Veröffentlichung. Dahinter stehe der Gedanke, dass veröffentlichte Informationen nicht nur für die wirtschaftliche Weiterverwendung, sondern auch im Interesse der Barrierefreiheit verwendbar sein sollten. So sollten etwa schlechte Scans vermieden werden. Im Mittelpunkt stehe die Frage, wer Zugang zu Informationen habe und wie dieser zu gestalten sei.

– **Dr. Hasse, Thüringer Landesbeauftragter für den Datenschutz und die Informationsfreiheit (TLfDI)**, folgte in seinen Ausführungen im Wesentlichen der schriftlichen Stellungnahme in **Vorlage 6/5514**.

Abg. Henfling führte aus, das ThürUIG sei in den vorliegenden Gesetzentwurf nicht aufgenommen worden, weil es Bedenken gegeben habe, ob dessen europarechtliche Ausrichtung mit dem vorliegenden Entwurf des Transparenzgesetzes vereinbar sei, wobei eine Zusammenführung beider Gesetze in anderen Ländern erfolgt sei. Sie erbat diesbezüglich eine Bewertung.

Dr. Hasse stellte fest, er sehe in diesem Zusammenhang keine Probleme, räume aber ein, dass ihm der Überblick über die Argumentation fehle. Der TLfDI habe die Integration des ThürUIG in das Transparenzgesetz vorgeschlagen. Rechtliche Probleme seien nicht aufgefallen, es könne sie dennoch geben.

Vors. Abg. Dittes führte ergänzend aus, die vorgenannten Bedenken hätten sich im Zusammenhang mit den Umsetzungsfristen bezüglich europarechtlicher Anforderungen an die Änderung des ThürUIG ergeben. Das ThürUIG sei daraufhin in einem eigenständigen Gesetz angepasst worden. Aufgrund der parallelen Zeitabläufe sei 2018 auf eine Integration verzichtet worden. Der Zusammenführung beider Gesetze stehe nunmehr nichts entgegen.

Des Weiteren sagte er bezüglich der Anmerkungen zur Teilnahme der Kommunen am Transparenzportal, dass der Landtag nicht in der Lage sei, Modellprojekte zu begleiten und rechtlich zu steuern. Der Gesetzentwurf enthalte keinen Vorbehalt, sondern verpflichte die Landesregierung, Modellprojekte zu initiieren und die entsprechenden Voraussetzungen zu schaffen. Er erkundigte sich, ob der TLfDI anrege, einen Realisierungs- und Umsetzungszeitraum gesetzlich zu verankern, um eine stärkere Verbindlichkeit zu erreichen.

Dr. Hasse antwortete, die Verankerung eines Umsetzungszeitraums im Transparenzgesetz wäre ein erster Schritt. Es sei bekannt, dass das TMIK trotz dringender Anforderung des Landtags die Fristen für den vorliegenden Entwurf nicht eingehalten habe. Möglicherweise würden auch andere Fristen nicht gewahrt. Er empfehle, die Fristen und die Verwaltungsvorschrift gesetzlich zu verankern. Darüber hinaus könne auch das entsprechende Verfahren normiert werden. Der Landtag sollte seine Kompetenz nicht an das TMIK abgeben.

Zu § 9 Abs. 3 Satz 1 legte **Vors. Abg. Dittes** dar, dass bei der Antragstellung Informationen Dritte betreffend laut Aussage des TLfDI das rechtliche Interesse höherwertig sei als das berechnigte Interesse. Er bat um Konkretisierung, worin genau eine Zugangslücke bestünde, bleibe die entsprechende Formulierung im Gesetzentwurf unverändert.

Dr. Hasse erläuterte, er befürworte, auf jedwede Einschränkung zu verzichten, wie dies in anderen Bundesländern der Fall sei. Ein berechtigtes Interesse liege bereits dann vor, wenn jedes ideelle oder wirtschaftliche Interesse zu bejahen sei. Es handele sich um eine niedrige Schranke. Ihm sei nicht klar, auf welche anderen als die im Transparenzgesetz enthaltenen Rechtsnormen sich ein Antragsteller berufen können sollte. Wenn nicht ganz auf eine Einschränkung verzichtet werde, sollte zumindest von der Voraussetzung eines rechtlichen Interesses abgesehen werden.

Staatssekretär Götze wies darauf hin, dass besagte Regelung im Gesetzentwurf auf den Schutz personenbezogener Daten abziele. Er rate dringend davon ab, die Formulierung zu ändern.

– **Prof. Dr. Kugelman, Landesbeauftragter für den Datenschutz und die Informationsfreiheit Rheinland-Pfalz (LfDI RLP), Zuzchrift 6/2855**, führte zunächst aus, in einem Flächenland betreffe der Mehrzahl der Anfragen respektive der Sorgen und Nöte der Bürger die kommunale Ebene. Er berichtete, dass die Bediensteten der Kommunen und Länder sich bei der Umsetzung gutwillig zeigten. Der Aufwand der Verwaltung sei insofern akzeptabel, als

Anfragen in der Regel laufende Verfahren betreffen würden und die Bearbeiter entsprechend eingearbeitet seien. Es handele sich häufig zudem um einfache Anfragen. Bezüglich der Herausgabe von Gutachten werde den Behörden empfohlen, sich bereits in dem Vertrag zur Gutachtenerstellung die Rechte abtreten zu lassen, sodass der Gutachtenersteller kein Urheberrecht mehr geltend machen könne. Seiner Kenntnis nach seien in Rheinland-Pfalz keine zusätzlichen Stellen geschaffen worden. Selten gebe es auch Anfragen, die mit größerem Aufwand verbunden seien. Im Zusammenhang mit der Frage der Vor- und Nachbereitung sei die Schulung der Bediensteten entscheidend. In Rheinland-Pfalz seien die Beschäftigten sowohl durch das Ministerium des Inneren und für den Sport sowie den LfDI RLP über praktische Vorgehensweisen informiert worden. Hinsichtlich des Mehraufwands habe es auch Widerstände gegeben, die Hilfestellungen zum Umgang mit den Informationspflichten seien hingegen gut aufgenommen worden.

Das Transparenzgesetz solle für die Bediensteten und die Bürger verständlich sein. Er regte zu § 5 des Gesetzentwurfs an, alternativ zu dem weiten Begriff der „Informationen von allgemeinem Interesse“ einen Katalog einzuführen.

Weshalb § 6 des Gesetzentwurfs die Einstellung von Informationen auf Informationen beschränke, für die eine Veröffentlichungspflicht im Internet bestehe, sei nicht nachvollziehbar. Es könne „im Internet“ aus dem Paragraphen gestrichen werden, um eine Klarstellung zu erzielen. Es gebe keinen Grund, weshalb ohnehin zu veröffentlichende Informationen nicht auch in das Transparenzportal eingestellt werden sollten.

Zu der Regelung bei Drittbeteiligungsverfahren legte er dar, die Notwendigkeit einer Begründung eines Antrags auf Informationsfreiheit sei wesensfremd. Sinn des Transparenzgesetzes sei es, ohne Angabe von Gründen einen Antrag stellen zu können. Der Datenschutz werde hinreichend durch die Gegengründe als Teil der Abwägung abgebildet. § 9 Abs. 3 Satz 1 des Gesetzentwurfs gehe über den Datenschutz hinaus, da darin auf Daten Dritter im Sinne von § 3 Abs. 1 Nr. 5 des Gesetzentwurfs verwiesen werde, wo neben natürlichen auch juristische Personen genannt würden. Weshalb in § 10 Abs. 4 des Gesetzentwurfs einem Dritten nach der Durchführung des Drittbeteiligungsverfahrens erneut die Möglichkeit zur Stellungnahme eingeräumt werde, erschließe sich nicht, da dieser bereits Rechtsschutz habe.

Bezüglich des Beirats für Informationsfreiheit wies er darauf hin, dass dessen Besetzung von seinen Aufgaben abhängen sollte. Die Stellungnahme des Beirats im Falle von Beanstandungen sei kritisch zu sehen. Es handele sich dabei um die einzige belastende Maßnahme, die der Informationsfreiheitsbeauftragte aussprechen könne. Der In Rheinland-Pfalz in der

Entstehung befindliche Beirat sei vielmehr ein Transmissionsriemen zur Gesellschaft, um aus dem Parlament und der Zivilgesellschaft Rückmeldungen zu erhalten. Wenn die Unabhängigkeit des Informationsfreiheitsbeauftragten gewahrt werden solle, dürfe der Beirat kein Aufsichtsgremium sein.

Er berichtete, dass die Modellprojekte in Rheinland-Pfalz derzeit nicht weiter vorangetrieben würden, da die Kostenübernahme strittig sei. Aktuell seien ihm keine aktiven Bemühungen bekannt, den ursprünglichen Plan, die Kommunen, die derzeit vom Transparenzportal ausgenommen seien, für das es eine fünfjährige Übergangsfrist bis 2021 gebe, durch Gesetzesänderung in das Transparenzgesetz aufzunehmen, umzusetzen.

Der eigentliche Mehrwert des Transparenzgesetzes bestehe im Transparenzportal. Der Unterschied zum alten Informationsfreiheitsgesetz bestehe in der proaktiven Veröffentlichungspflicht, wobei die Unterscheidung von Veröffentlichungs- und Transparenzpflicht nicht leicht sei. In Rheinland-Pfalz werde die Infrastruktur vom Land zur Verfügung gestellt. Zuständig dafür seien das Ministerium des Inneren und für den Sport und der Landesbetrieb für Daten und Information. Die größten Schwierigkeiten habe es bei der technischen Umsetzung gegeben.

Er merkte an, auch die kommunale Ebene in Rheinland-Pfalz verweise teilweise auf die Aufwände. Es gebe bereits für die Kommunen beispielsweise aus dem Umweltinformationsgesetz entsprechende Pflichten. In Rheinland-Pfalz sei das Umweltinformationsgesetz in das Transparenzgesetz integriert, womit der LfDI RLP zuständig sei. Vor der Integration habe das Umweltinformationsgesetz im bis dahin zuständigen Umweltministerium keine Priorität gehabt. Dies sei insofern eine Zuständigkeitsfrage.

Er teilte mit, das Transparenzportal von Rheinland-Pfalz habe 2017 circa 13.000 Besuche, 2018 circa 16.000 Besuche mit etwa 100.000 Klicks und im Jahr 2019 bisher 5.000 Besuche mit 30.000 Zugriffen gehabt. Dabei gebe es Spitzen analog zu aktuellen Ereignissen.

Abg. Henfling sagte, der Gemeinde- und Städtebund habe zuvor ausgeführt, dass in Rheinland-Pfalz 55 VZE in Folge des Transparenzgesetzes eingestellt worden seien. Sie interessierte, wie viele zusätzliche Stellen tatsächlich geschaffen worden seien.

Prof. Dr. Kugelman antwortete, in seiner Behörde seien keine zusätzlichen Stellen geschaffen worden. Er könne die Frage nicht abschließend beantworten. Er meine, bei der Einführung des Transparenzgesetzes 2016 habe das Land Rheinland-Pfalz im Landesbetrieb

Daten und Information im Bereich der technischen Umsetzung Stellen geschaffen. Die Umstellung vom Informationsfreiheitsgesetz auf das Transparenzgesetz habe das Transparenzportal betroffen, sodass an dieser Stelle auch Mehraufwand entstanden sei.

– **Prof. Dr. Biskup, Transparency International Deutschland e. V., Zuschrift 6/2868**, bezog sich bei seinen Ausführungen im Wesentlichen auf die zwischenzeitlich als **Zuschrift 6/2968** vorliegende PowerPoint-Präsentation.

– **Herr Leifer, Deutscher Journalisten-Verband, Landesverband Thüringen e. V. (DJV-Thüringen)**, folgte in seinen Ausführungen im Wesentlichen der schriftlichen Stellungnahme in **Zuschrift 6/2895**.

Vors. Abg. Dittes bat die Landesregierung um Ausführungen zu der von Herrn Leifer aus der Begründung zu § 4 des Gesetzentwurfs abgeleiteten Annahme, dass ein beim öffentlich-rechtlichen Rundfunk angestellter Journalist, der im Auftrag des öffentlich-rechtlichen Rundfunks Informationen begehre, vom Informationsanspruch ausgeschlossen würde.

Staatssekretär Götze sagte zu, entsprechende Ausführungen schriftlich bis zur nächsten Sitzung des Ausschusses, in der der Tagesordnungspunkt wieder aufgerufen werde, nachzureichen.

Herr Leifer wies darauf hin, dass der DJV-Thüringen bereits im Anhörungsverfahren der Landesregierung zu diesem Gesetzentwurf auf die Problematik hingewiesen habe.

Abg. Henfling meinte, für den Informationsanspruch sei es unerheblich, ob ein Journalist für den öffentlich-rechtlichen Rundfunk arbeite oder einer anderen Redaktion angehöre. So sehe es der Gesetzentwurf auch vor. Sofern die Bedenken auf den Informationsanspruch der Verwaltung des öffentlichen Rundfunks abzielten, stelle sich der Sachverhalt anders dar.

Die öffentlich-rechtlichen Rundfunkanstalten seien beim Zugriff der Bürger ausgenommen worden, da es sich um eine Anstalt dreier Länder handele. Die Transparenz müsse gegebenenfalls über einen Staatsvertrag geregelt werden.

Herr Leifer führte aus, betroffen sei zum einen die journalistisch-redaktionelle Tätigkeit. Die Recherchen bzw. die journalistisch-redaktionelle Tätigkeit freiberuflicher Journalisten dürften nicht über das Transparenzgesetz ausgeforscht werden.

Zum anderen solle nach Wortlaut des § 4 Abs. 1 Nr. 2 in Verbindung mit § 4 Abs. 2 sowie der entsprechenden Begründung des Gesetzentwurfs jede Person, auch juristische Personen des Privatrechts, Zugang zu amtlichen Informationen erhalten. Juristischen Personen des öffentlichen Rechts unter Staatsaufsicht werde der Anspruch mit Hinweis auf speziellere Regelungen zum Beispiel der Amtshilfe erschwert.

Vors. Abg. Dittes sagte, in der weiteren Beratung sei zu klären, ob die vorgenannten Regelungen in § 4 Abs. 1 und 2 des vorliegenden Gesetzentwurfs dazu führten, dass ein fest angestellter Redakteur des öffentlich-rechtlichen Rundfunks möglicherweise auf einen anderen Informationszugang verwiesen werde und ihm der Informationszugang über das Transparenzgesetz erschwert werde. Darüber hinaus sei das Wechselverhältnis zwischen Pressegesetz und Transparenzgesetz bzw. Informationsfreiheit noch einmal zu erörtern.

Er bat die Landesregierung, zu dieser speziellen Rechtsmaterie, bei der es auch um Rechtsauslegung gehe, sofern auf die Begründung Bezug genommen werde, in der nächsten regulären Sitzung, in der der Tagesordnungspunkt wieder aufgerufen werde, auszuführen.

– **Herr Säckl, Arbeitsgemeinschaft der Thüringer Industrie- und Handelskammern**, führte über seine sich inhaltlich im Wesentlichen an der übergebenen Stellungnahme in **Zuschrift 6/2848** orientierenden Darlegungen hinaus aus, dass der Gesetzentwurf eines Thüringer Transparenzgesetzes auch deshalb grundsätzlich abgelehnt werde, weil die hier auch seitens der Landesregierung zum Ausdruck gebrachte Einschätzung nicht geteilt werde, dass § 11 ThürIFG bereits eine so weitgehende Veröffentlichungspflicht für die Kommunen nach sich ziehe wie nunmehr § 5 im vorliegenden Gesetzentwurf. Das sehe weder sein Haus so, noch sei dies den Gesprächen mit den kommunalen Vertretern zu entnehmen gewesen. Wenn § 11 ThürIFG so auszulegen sei, dass faktisch in jedem Verwaltungsverfahren geprüft werden müsse, ob es Informationen von öffentlichem Interesse beinhalte, wie es in § 5 des in Rede stehenden Gesetzentwurfs dargestellt werde, dann habe man diesbezüglich wahrscheinlich bisher ein erhebliches Vollzugsdefizit im Land. Wenn dies so umgesetzt würde, würde das in seinem Haus faktisch dazu führen, dass fast jeder Mitarbeiter sich mit der Thematik beschäftigen müsste. In jedem Haus müsste definiert werden, wie man das Gesetz umsetze bzw. wer die Entscheidungen treffe und ob Datenschutz, Informationsfreiheit, Urheberrecht oder Ähnliches betroffen seien. Man sehe den besagten § 5 des Gesetzentwurfs schon so, dass er alles meine, was in einer Verwaltung an Informationen entstehe und was es dann zu prüfen gelte. Öffentliches Interesse könne möglicherweise bereits bei einem Gastschulantrag, wenn dabei eine prominente Persönlichkeit betroffen sei, gegeben sein. § 5

des Gesetzentwurfs spreche von Verwaltungshandeln, der mit einem Verwaltungsakt oder Verwaltungsverfahren abschlieÙe. Der Anspruch wäÙe demnach, dass man in jeder Verwaltung die Prüfung, inwiefern in dem einen oder anderen Fall eine Veröffentlichungspflicht notwendig sei oder nicht, implementiere. Gerade was die kommunale Ebene angehe, sehe man Probleme, dass mit dieser neuen Bürokratie nicht umgegangen werden könne, und lehne es deshalb als Bürokratielast ab.

Weil die Frage der unterschiedlichen Systemanwendungen in dieser Anhörung angesprochen worden sei, wolle er anmerken, dass man es in allen Kommunen mit mehreren, auch unterschiedlichen Systemen/Programmen bzw. Fachanwendungen zu tun habe. Wenn der Anspruch bestehe, alles komplett elektronisch abwickeln und der Veröffentlichungspflicht in den verschiedenen Bereichen nachkommen zu wollen, müssten dann auch die entsprechenden Schnittstellen in der Verwaltung geschaffen werden.

Vors. Abg. Dittes gab an, dass die Diskussion wieder darauf hinauslaufe, was bereits im Rahmen der seitens der kommunalen Spitzenverbände abgegebenen Stellungnahmen diskutiert worden sei, nämlich dass die Transparenzpflichten sich mit dem vorliegenden Gesetzentwurf überhaupt nicht veränderten, sondern durch § 5 eher konkretisiert würden, also dieselben Pflichten wie beim Informationsfreiheitsgesetz beständen. Deshalb stelle sich die Frage auch im Hinblick auf die IHKs nach einem Vollzugsdefizit in den letzten Jahren, was gesetzliche Verpflichtungen angehe.

Daneben interessierte ihn in Bezug darauf, dass die IHK eine Reihe von Unternehmen veretre, die Interesse an öffentlichen Informationen hätten bzw. deren Zugang zu öffentlichen Daten für ihre wirtschaftliche Tätigkeit, beispielsweise bei Planungsvorhaben, elementar sei, die Sichtweise dieser Unternehmen hinsichtlich Transparenz und Informationszugang.

Herr Säckl trug vor, dass es kein Feedback dergestalt gegeben habe, dass mehr Transparenz oder mehr Informationen gebraucht würden bzw. der Zugang zu Informationen erleichtert werden müsste. Im Gegenteil seien in den letzten Jahren auch in Thüringen viele Informationen bereitgestellt worden und auch im Netz vorhanden; auch der Freistaat selbst habe sich da sehr stark positioniert und vieles vorgebracht.

Abg. König-Preuss gab an, dass sie zumindest mehrfach von Unternehmen – sei es im Wahlkreis oder auf parlamentarischen Abenden oder Ähnlichem – gehört habe, dass sie mehr Informationen bzw. Transparenz wünschten, weil das für sie Vorteile im Hinblick auf ihre wirtschaftliche Tätigkeit und Entwicklung bringe. Sie fragte, wie viele Unternehmen zu-

rückgemeldet hätten, dass sie eine weiterführende Transparenz als nicht notwendig erachteten.

Herr Säckl erklärte, dass er nur für den Ostthüringer Bereich sprechen könne und man dort in mehreren Ausschüssen darüber gesprochen und kein derartiges Feedback erhalten habe. Er gab weiter an, dass man in einem solchen Gesetzgebungsverfahren nicht jedes Mitgliedsunternehmen – es handele sich um insgesamt 40.000 Mitglieder – explizit ansprechen könne, sondern diese würden über die Internetseite eingebunden und könnten darüber ihr Votum abgeben. Wichtige Punkte würden dann in den verschiedenen Ausschüssen beraten.

Auf die Nachfrage der **Abg. König-Preuss**, ob aus Perspektive der IHK Ostthüringen auch mit Blick auf die von ihr vertretenen Unternehmen keine Notwendigkeit für ein Transparenzgesetz und auch keine Vorteile darin gesehen würden, antwortete **Herr Säckl**, dass von Unternehmerseite solches an die IHK Ostthüringen nicht herangetragen worden sei und er Derartiges auch nicht weitergeben könne. Natürlich richte sich der vorliegende Gesetzentwurf in erster Linie an die öffentliche Verwaltung und da könne jeder Unternehmer auch der Meinung sein, dass es ihn nicht interessiere, da kein Anknüpfungspunkt zur Wirtschaft bestehe. Den Anknüpfungspunkt Richtung Wirtschaft sehe er aber dann, wenn ein Gesetz am Ende zu mehr Bürokratie führe und eine Abwägung zwischen Transparenz und dem Aufwand dafür vorgenommen werden müsste. Dahin gehend sei das Gesetz diskutiert worden. Er machte deutlich, dass § 11 ThürIFG anders als hier angeklungen aufgefasst worden sei. Für ihn wie offensichtlich auch für die kommunalen Vertreter sei diese Auslegung sehr überraschend. Er habe § 11 ThürIFG jedenfalls anders verstanden; womöglich sei dieser nicht konkret genug formuliert.

Abg. König-Preuss verwies, wenn auf einen Anknüpfungspunkt zur Wirtschaft abgestellt werde, darauf, dass in § 5 des zur Diskussion stehenden Gesetzentwurfs im Besonderen Geodaten benannt seien, die öffentlich gemacht werden sollten. Dies sei für Unternehmen doch von großem Interesse, wenn sie auf Geodaten, ohne dafür wie bisher bezahlen zu müssen, zurückgreifen könnten. Deshalb verstehe sie nicht, dass seitens der IHK nicht zuerst die Vorteile für Unternehmen gesehen, sondern erst einmal von der Negativperspektive, also dem möglichen Aufwand, ausgegangen werde.

Herr Säckl machte deutlich, dass man ein solches Feedback, dass Daten in der Verwaltung vorhanden seien, die noch nicht nutzbar wären, nicht erhalten habe. Aus persönlicher Erfahrung könne er berichten, dass er in Bezug auf sein eigenes Grundstück Zugriff über dieses Landesportal auf die entsprechenden Geodaten genommen habe und dafür kein Entgelt ha-

be entrichten müssen. Er wolle aber nicht ausschließen, dass beispielsweise Ingenieur- oder Planungsbüros, die aufgrund der freiberuflichen Tätigkeit nicht IHK-Mitglied seien, diesbezüglich ein viel größeres Interesse daran hätten. Aber seitens der Mitgliedsunternehmen der IHK Ostthüringen sei nicht übermittelt worden, dass es in irgendeiner Form Daten gebe, die bisher nicht nutzbar seien oder die man nunmehr mithilfe dieses Transparenzgesetzes zu erhalten hoffe.

Abg. Henfling machte auf die Stellungnahme der Handwerkskammer von 2012 zum Thüringer Informationsfreiheitsgesetz aufmerksam, die damals bereits wie der Thüringer Gemeinde- und Städtebund § 11 ThürIFG als pflichtig angesehen habe. Deswegen könne sie die Überraschung nicht verstehen, stelle aber zumindest das tatsächliche Bestehen eines Vollzugsdefizits in der Angelegenheit fest. Sie sehe es als durchaus problematisch an, dass es anscheinend in den Gemeinden, Städten und Landkreisen noch kein Verfahren gebe, herauszufiltern, welche Sachverhalte veröffentlicht werden müssten und welche nicht. Denn die Pflicht zur Veröffentlichung bestehe bereits.

Mit Blick auf die soeben gegebene Stellungnahme erschließe sich ihr aus wirtschaftlicher Perspektive nicht, warum die Weiterentwicklung des ThürIFG abgelehnt werde. Vor allem auch unter dem Aspekt, dass sich niemand zurückgemeldet habe, sei die ablehnende Haltung nicht nachzuvollziehen. Schließlich lebten auch mehrere Start-up-Unternehmen in Thüringen davon, auf Daten und vor allen Dingen auf ordentlich aufbereitete, maschinenlesbare Daten zurückgreifen zu können, und das auch kostenlos. Sie interessierte sich für die Begründung der ablehnenden Haltung, wenn es doch keine Rückmeldungen von den Unternehmen gegeben habe.

Herr Säckl äußerte zunächst zu § 11 ThürIFG, dass seines Erachtens darin stehe, dass bestimmte Informationen veröffentlicht werden sollten, und dieser nicht so streng gefasst sei wie § 5 im vorliegenden Gesetzentwurf, wonach jedes Verwaltungshandeln, was am Ende einen Verwaltungsakt, Aktenvermerk oder Ähnliches vorsehe, hinsichtlich seines öffentlichen Interesses zu prüfen sei. Das finde man eben im IFG nicht.

Was die Stellungnahme angehe, habe man natürlich auch zur Kenntnis gegeben, dass sicherlich einzelne Unternehmen profitieren würden, ohne das als Feedback von einem Unternehmen erhalten zu haben. Trotzdem habe man in der Stellungnahme auch eine Abwägung treffen wollen und den Schwerpunkt auf den § 5 des in Rede stehenden Gesetzentwurfs gelegt, weil dieser eine deutliche Ausweitung von Bürokratie in jeder Kommune, jeder Verwaltung nach sich ziehe, ohne den Luxus wie in der Landesverwaltung zu haben, auf ein ent-

sprechendes elektronisches System abstellen zu können. Insbesondere für die Kommunen sei das, was IT-Technik, elektronische Akte oder Ähnliches betreffe, mit einem erheblichen Aufwand verbunden.

Sicherlich habe man keinen Dissens mehr, insofern gesagt werde, dass das bereits der Ist-Stand wäre, und auch was die Weiterentwicklung zum Transparenzportal betreffe. Dann könne er die von ihm abgegebene Stellungnahme beiseite legen, denn dann sei es nur noch ein kleiner Schritt, den in erster Linie die Landesverwaltung machen solle. Aber vom Ausgangspunkt her, was die Veröffentlichungspflicht angehe, sei das insbesondere für die Kommunen ein deutlicher Schritt nach vorn, den sie nach Sicht seines Hauses im Moment, gerade was die Ausstattung betreffe, nur mit erheblichem Aufwand sicherstellen könnten.

Vors. Abg. Dittes erinnerte daran, dass der Thüringer Landtag auch das E-Government-Gesetz beschlossen habe, womit bereits die Grundlage gelegt worden sei.

Was Veröffentlichungsmöglichkeiten angehe, gab er an, dass er § 6 Abs. 2 des vorliegenden Gesetzentwurfs so verstehe, dass genau die Informationen, die nach § 5 Abs. 1 veröffentlichungspflichtig wären, dann auch im Transparenzportal veröffentlicht werden könnten, was durchaus ein großer Schritt für das Land sein werde. Er erkundigte sich, ob auch dieser Aspekt im Hinblick auf entsprechende Veröffentlichungspflichten bewertet worden sei.

Herr Säckl meinte, dass dieser Weg ins Transparenzportal, wenn eine Kommune nach Prüfung Informationspflichten zu erfüllen habe, für entsprechende Veröffentlichungen nur noch ein kleiner und vielleicht auch logischer Schritt wäre. Allerdings beschränke sich die Gesetzesbegründung gerade nur auf diesen Schritt, auch was die Kosten betreffe. Der Dissens hier liege in der völlig anderen Interpretation des bisherigen § 11 Thür IFG.

Vors. Abg. Dittes merkte an, dass die Einbringung eines Änderungsgesetzes zum IFG einiges an Diskussion hätte ersparen können, denn damit wäre sichtbar geworden, dass sich im Prinzip nicht so viel an der Rechtslage ändere.

Abg. Henfling stellte noch mal klar, dass § 11 Abs. 2 Satz 2 ThürIFG bereits jetzt eine Soll-Regelung zur Veröffentlichung von Verwaltungsvorschriften von allgemeinem Interesse sowie weiteren geeigneten Informationen beinhalte. Die neue Regelung im zur Rede stehenden Transparenzgesetz dürfte noch klarer machen, welche Informationen dies sein könnten. Im Übrigen könne sie nicht nachvollziehen, warum wiederum die überbordende Bürokratie angeführt werde, zumal das Transparenzgesetz letztendlich gerade für weniger Bürokratie

sorgen solle. Deshalb bat sie diesbezüglich noch mal um eine Begründung für diese Annahme.

Herr Säckl verwies nochmals darauf, dass § 11 ThürIFG bisher nicht in dem Sinne, wie hier in der Debatte vorgetragen, ausgelegt worden sei. In Absatz 2 Satz 2 stehe: „Die Behörden sollen insbesondere Verwaltungsvorschriften von allgemeinem Interesse sowie weitere geeignete Informationen veröffentlichen.“ Wenn nunmehr in § 5 Abs. 1 des in Rede stehenden Gesetzentwurfs konkretisiert werde, dass solche Informationen von allgemeinem öffentlichen Interesse seien, die das Ergebnis oder den Abschluss eines Verwaltungsvorgangs dokumentierten, dann sei das nicht gleichzusetzen mit der Regelung im ThürIFG. Das würde aber letztlich bedeuten, dass bei allen Verwaltungsverfahren wie Baugenehmigungen, Gastschul-anträge etc. eine sachkundige Prüfung bzw. Beurteilung unter Datenschutzgesichtspunkten, Urheberrechtsgesichtspunkten oder unter dem Gesichtspunkt Betriebs- und Geschäftsgeheimnisse erfolgen müsse, was mit einem erheblichen Aufwand verbunden sei. Eine solche Dimension der Veröffentlichungspflicht habe man nicht herausgelesen.

Staatssekretär Götze machte auf seine bereits erfolgten Ausführungen dazu im Rahmen der Anhörung der kommunalen Spitzenverbände aufmerksam und im Speziellen darauf, dass mit dem vorliegenden Gesetzentwurf ein erheblicher Schritt in Richtung Klarheit und Anwenderfreundlichkeit gegangen werde und er deshalb die grundsätzliche Ablehnung des Gesetzentwurfs nicht nachvollziehen könne. Auch dass selbstverständlich der Datenschutz Vorrang genieße und deshalb in Abwägung mit dem Anspruch auf Informationsfreiheit zu bringen sei, habe er dargestellt; daran ändere sich auch auf der kommunalen Ebene überhaupt nichts. In der Gesetzesbegründung zu § 11 ThürIFG werde in Bezug auf weitere Informationen, die für eine Veröffentlichung in Betracht kämen, von Handlungsempfehlungen, Statistiken, Berichten, anonymisierten gerichtlichen Entscheidungen, Protokollen und Beschlüssen öffentlicher Sitzungen gesprochen. Das sei zumindest in den großen Kommunen schon gängige Praxis, dass diese in den Ratsinformationssystemen veröffentlicht würden. Der Schluss der kommunalen Spitzenverbände, dass hier eine ausgleichspflichtige Mehrbelastung durch den Gesetzgeber geschaffen werde, sei deshalb falsch.

Herr Säckl führte aus, dass die Einschätzung seines Hauses die sei, dass der Anwendungsbereich durch den vorliegenden Gesetzentwurf deutlich gegenüber dem bisher eher allgemein gehaltenen § 11 ThürIFG erweitert werde. Und auch wenn jetzt dieser Dissens in der Auffassung bestehe, ob es sich nun um eine Erweiterung des Anwendungsgebiets handle oder nicht, bestehe doch die Pflicht für jede Kommune oder jede Behörde ganz allgemein, dieses Transparenzgesetz umzusetzen, und diesbezüglich könne man die damit ver-

bundene Arbeit, für jedes Verwaltungsverfahren die entsprechende Prüfung vornehmen zu müssen, nicht wegreden. Eine Klarstellung im Gesetz, dass die Veröffentlichungspflicht für bestimmte Bereiche, zum Beispiel in der Sozialverwaltung, nicht gelte, wäre vielleicht hilfreich.

Abg. Henfling bemerkte, dass bei Unklarheiten, was die Auslegung von Gesetzen – in dem Fall § 11 ThürIFG – betreffe, oftmals ein Blick in die Beratungsunterlagen helfe. Sie zitierte dazu wie folgt aus der Rede des Abg. Gumprecht im Plenarprotokoll der 106. Sitzung der 5. Legislaturperiode: „Zu diesen Informationen zählen unter anderem Handlungsempfehlungen, Statistiken, Berichte, anonymisierte gerichtliche Entscheidungen, Protokolle und Beschlüsse öffentlicher Sitzungen. Ich denke, es gibt noch mehr hier zu nennen. Aus dem passiven Recht der Bürger auf Auskunft wird genau an dieser Stelle somit die aktive Pflicht der Verwaltung zur Veröffentlichung von Informationen, die von allgemeinem Interesse sind.“ Ihres Erachtens habe es hier eine Fehlinterpretation des § 11 ThürIFG durch die Gemeinden und Landkreise gegeben.

Abg. Kellner richtete die Frage an den Anzuhörenden, ob unter dem Eindruck der heutigen Erörterungen und dem Hinweis auf die Auslegung des § 11 ThürIFG die Stellungnahme anders ausgefallen wäre.

Herr Säckl antwortete, wenn die Auffassung zugrunde gelegt werde, dass in § 11 ThürIFG bereits das geregelt werde, was auch in § 5 des vorliegenden Gesetzentwurfs stehe, und nunmehr nur noch mal Konkretisierungen vorgenommen würden, dann sei tatsächlich für den Bereich, für den Bedenken geäußert worden seien, für den kommunalen Bereich etc., die Belastung nicht so groß. Ungeachtet dessen hätte man aber in der Stellungnahme wahrscheinlich Bedenken in Bezug auf die vollumfängliche Informationspflicht, wie sie in § 5 des Gesetzentwurfs stehe, geäußert und eine abgeschwächtere bzw. die bisherige Rechtslage oder aber eine Eingrenzung auf bestimmte Bereiche präferiert.

Vors. Abg. Dittes merkte an, dass die Anhörung für ihn bereits das Ergebnis gebracht habe, dass keiner der heute an dieser Anhörung Beteiligten zukünftig sagen könne, dass er von einer Veröffentlichungspflicht gemäß § 5 Abs. 1 des in Rede stehenden Thüringer Transparenzgesetzes nichts gewusst habe.

– **Dr. Berger, Deutsche Gesellschaft für Informationsfreiheit e.V.**, orientierte sich bei seinen Darlegungen inhaltlich im Wesentlichen an seiner übergebenen Stellungnahme in **Zuschrift 6/2908**. Darüber hinaus führte er eingehend auf § 13 des vorliegenden Gesetzent-

wurfs bzw. auf § 9 ThürIFG aus, dass sich seiner Ansicht nach die Regelung sehr hart mit dem Bundesgesetz zum Schutz von Geschäftsgeheimnissen, was seit 18. April 2019 in Kraft sei, stoße. Die Abwägungsklausel, die der Gesetzentwurf der Landesregierung zu Betriebs- und Geschäftsgeheimnissen enthalte, weiche vom Regelungsvorbild in Rheinland-Pfalz ab. In Rheinland-Pfalz werde zwischen dem öffentlichen Interesse des Antragstellers und dem schutzbedürftigen Interesse des Inhabers eines Betriebs- und Geschäftsgeheimnisses abgewogen. Nach dem hier vorliegenden Gesetzentwurf müsse ein rechtliches Interesse des Antragstellers vorliegen, worauf auch in der Gesetzesbegründung noch mal ausdrücklich verwiesen werde. Auch beispielhafte Erläuterungen, worum es sich dabei handeln könne, fehlten. Des Weiteren enthalte das Bundesgesetz zum Schutz von Geschäftsgeheimnissen auch eine ausdrückliche Erwägung hinsichtlich der Problematik des Schutzes rechtswidriger Geheimnisse. Denn die Frage stelle sich, ob ein Unternehmen auch ein Schutzrecht habe, wenn es um rechtswidrige Verhaltensweisen gehe. Das Bundesgesetz regele das bzw. nehme Bezug darauf, aber der Gesetzentwurf der Landesregierung enthalte dazu nichts. Er halte es mit Blick auf den Thüringer Gesetzentwurf für besser, wenn man sich, was diesen Aspekt angehe, vom Vorbild Rheinland-Pfalz löse, es bei dem unbestimmten Rechtsbegriff lasse und zur Ausfüllung auf die Rechtsprechung und das Gesetz des Bundes zum Schutz von Geschäftsgeheimnissen vom 18. April 2019 verweise.

Zu § 15 Kosten verwies er über die Stellungnahme hinausgehend darauf, dass, auch wenn er den eingeschlagenen Weg mit dem Kostenüberdeckungsverbot begrüße, keine Gebührenerhebung natürlich die bessere Regelung wäre. Vor allem empfehle er aber, die Ablehnung von Anträgen, deren Kosten durchaus auch höher als bei Antragsgewährung ausfallen könnten, verwaltungskostenfrei zu stellen und dies in § 15 klar zu formulieren. Hilfsweise könnte die Landesregierung eine entsprechende Erklärung abgeben, dass sie in der dazu zu erlassenden Verordnung einen solchen Gebührentatbestand nicht vorsehen werde.

Schließlich machte er zu § 22 des Gesetzentwurfs darauf aufmerksam, dass eine Evaluierung eine systematische Wirkungsüberprüfung voraussetze, und zwar durch einen Außenstehenden. Von daher sollte eine Evaluation – wie beim IFG des Bundes – entweder durch den Landtag selbst oder im Wege der Einbeziehung eines externen wissenschaftlichen Sachverständigen erfolgen.

Vors. Abg. Dittes meinte, dass für den Landtag eine Evaluierungspflicht zum Polizeiaufgabengesetz vorgesehen gewesen sei und sich der Landtag mit der Umsetzung ausgesprochen schwergetan habe. Vielleicht sei es aber sinnvoll, darüber nachzudenken, wie ein parlamentarisches Evaluierungsverfahren künftig gestaltet werden könnte.

Er fragte in Bezug auf § 15, ob das im Gesetzentwurf formulierte Ziel, den Informationszugang wirksam in Anspruch nehmen zu können, also die Kostenfestsetzung nicht den Informationszugang beeinträchtigen dürfe, mit dem Kostendeckungsprinzip in Einklang zu bringen sei.

Dr. Berger antwortete, dass er nicht beurteilen könne, ob man das in jedem Fall schaffe, aber dem Ziel würde man sich mit der Kostenfreiheit bei Antragsablehnung zumindest nähern. Im Weiteren sei die Gebührendeckelung ein weiterer Baustein, um diesem Ziel näher zu kommen, wobei sich über die Höhe einer Gebühr immer streiten lasse; für den einen sei sie vertretbar, für den anderen wieder zu hoch. Welche Lösungen es hier gäbe, um die Barrieren für die Inanspruchnahme möglichst niedrig zu halten, beispielsweise Sozialklauseln oder die Gebührenfreistellung gemeinnütziger Organisationen, gelte es ggf. auszuloten.

– **Dr. Redelfs, Netzwerk Recherche e. V., Zuzchrift 6/2837**, begrüßte zunächst das Engagement und den zeitlichen Aufwand, der hier für die Befragung der Sachverständigen aufgewandt werde, und machte unter Bezugnahme auf Hamburg, das eine Vorreiterrolle im Hinblick auf ein Transparenzgesetz übernommen habe, darauf aufmerksam, auch wenn Vergleiche zwischen einem Stadtstaat und einem Flächenland schwierig seien, dass eine solche Diskussion, wie es sie hier in der Anhörung mit den Vertretern der kommunalen Spitzenverbände gegeben habe, bei jeder Gesetzesanhörung geführt würde. Die Verwaltung habe stets große Bedenken angesichts des möglichen zusätzlichen Aufwands und anfallender Bürokratiekosten. Auch die Hamburger Verwaltung sei erst mal durchaus skeptisch gewesen, aber die Praxis zeige, dass das Transparenzgesetz durch die Verwaltung eine gute Umsetzung erfahren habe. In der Praxis stelle sich manches anders dar, als es hier zunächst von den Vertretern der kommunalen Spitzenverbände geklungen habe. Ein gut gemachtes Gesetz könne sogar ein wesentlicher Beitrag für eine Verwaltungsmodernisierung sein, und eine gute Verwaltung sollte sich an die Spitze dieser Bewegung stellen, um einen Modernisierungsschub zu bewirken. Auch zu den Bedenken, ob sich Aufwand und Ertrag tatsächlich lohnen würden, könne er auf die hohen Zugriffszahlen in Hamburg verweisen. Das Mehr an Demokratie, was mit diesem Gesetz bezweckt werde, werde in der Praxis der Länder, die das Angebot schon bereithielten, auch sehr eifrig genutzt.

Für das Netzwerk Recherche wolle er an konkreten Stellen aber noch Verbesserungsbedarf anmerken. So vertrete man die Auffassung, dass der vorliegende Gesetzentwurf sich noch zu stark an dem alten Thüringer Informationsfreiheitsgesetz und zu wenig an dem in Hamburg und Rheinland-Pfalz erreichten Transparenzniveau orientiere. Außerdem sei auch aus Bürgersicht wünschenswert, dass das ThürUIG in das Transparenzgesetz integriert werde,

denn eine Vielzahl nebeneinander existierender gesetzlicher Grundlagen trage nicht zur Verwaltungsvereinfachung bei. Im Übrigen gebe das Umweltinformationsgesetz, weil es durch die EU-Richtlinie vorgesteuert sei, an vielen Stellen automatisch ein sehr hohes Transparenzmindestniveau vor. Auch wenn er aus der Diskussion mitgenommen habe, dass die Novelle des Umweltinformationsgesetzes diesbezüglich offenbar hinderlich gewesen sei, diese aber offensichtlich auf die DSGVO zurückgegangen sei, wolle er gleichwohl darauf hinweisen, dass aus anderen Ländern nicht bekannt sei, dass es bei der Zusammenfassung der beiden Gesetze verfassungsrechtliche Probleme gegeben habe.

Weiterhin trug er vor, dass das Netzwerk Recherche im Einzelnen auch für einen breiteren Anwendungsbereich des Gesetzes plädiere. Das sollte zum Beispiel zur Folge haben, dass die Einschränkung auf Verwaltungsaufgaben in explizit öffentlich-rechtlicher Form entfalle. Ansonsten bestehe das Risiko, dass nur rechtsförmliches Handeln, nicht aber Handeln politischer Art vom Informationsanspruch erfasst werde. Das stehe auch nicht im Einklang mit dem Gesetzeszweck, der wesentlich ambitionierter und richtigerweise weitreichender formuliert sei.

Des Weiteren werde angeregt, im Anwendungsbereich auf den Informationsausschluss bei Teilnahme am Wirtschaftsleben bzw. am Wettbewerb zu verzichten, denn die fiskalischen Interessen der auskunftspflichtigen Stellen würden bereits an anderer Stelle geschützt. Erfahrungen mit Blick auf andere Gesetze, beispielsweise des Bundes, zeigten, dass dies so ausreichend sei.

In Bezug darauf, dass die Veröffentlichungspflichten des Gesetzes nach § 5 daran anknüpfen, dass die zu veröffentlichenden Informationen von allgemeinem Interesse für die Öffentlichkeit sein müssten, sei zu fragen, wer dafür die Definitionshoheit habe und ob hier im Zweifel zugunsten des Antragstellers entschieden werde. Hilfreicher wäre es hier, einen detaillierten Katalog hinsichtlich der automatisch zu veröffentlichenden Informationen mitzugeben. Beispiele seien dem Hamburgischen Transparenzgesetz zu entnehmen; danach würden unter anderem Verträge der Daseinsvorsorge, also die gesamten Verträge, veröffentlicht. Im vorliegenden Gesetzentwurf sei die Rede von den wesentlichen Inhalten von Verträgen, was die Frage aufwerfe, was das umfasse, also ob beispielsweise auch Finanzdaten in Verträgen, sofern sie nicht Betriebs- und Geschäftsgeheimnisse seien, davon abgedeckt seien. Er jedenfalls spreche sich dafür aus, nicht nur Vertragsauszüge zu veröffentlichen. Auch sollten Gutachten und Studien, die von Behörden in Auftrag gegeben worden seien, automatisch veröffentlicht und explizit im Gesetz aufgezählt werden. Das könnte auch auf die kommunale Ebene heruntergebrochen werden. In Hamburg beispielsweise interessierten

sich sehr viele Bürger für Baumgutachten, weil sie wissen wollten, warum ein Baum vor ihrer Haustür gefällt worden sei, und seien dann ganz verwundert, wie viele Gedanken die Verwaltung sich über ihr Vorgehen gemacht habe. Dies stärke das Vertrauen der Bürger in die Verwaltung, wenn solche Materialien zugänglich gemacht würden. Deshalb könne er nur dazu ermutigen, klarer zu benennen, was automatisch veröffentlicht werden müsse, und das nicht in Soll- und Kann-Bestimmungen zu fassen, denn das Risiko sei ansonsten sehr groß, dass es unterbleibe.

In Bezug auf die Kosten trug er vor, dass das Kostendeckungsprinzip das Risiko berge, dass auch kleinere Anfragen mit einer nennenswerten Gebühr belastet würden und nicht mehr die Möglichkeit bestehe, auf den Gebührenbescheid zu verzichten. Hier empfehle er, in die Gebührenordnung des Umweltinformationsgesetzes des Bundes zu schauen. Da Deutschland wegen prohibitiver Gebühren verurteilt worden sei, sei das Umweltinformationsgesetz des Bundes, was die Kostenverordnung betreffe, so gestaltet worden, dass einerseits zwar Gebühren erhoben, diese aber gleichzeitig nicht abschreckend wirken würden; einfache Auskünfte seien grundsätzlich gebührenfrei, es gebe eine Deckelung und eine klare Staffelung. Das Wort „kostendeckend“ falle ausdrücklich nicht. Auch Thüringen habe seit 1994 ein Umweltinformationsgesetz, welches aktive Veröffentlichungspflichten beinhalte, unter denen die Verwaltung bisher nicht zusammengebrochen sei, und auch da gebe es eine Gebührenordnung.

Im Übrigen verwies er auf die übergebene schriftliche Stellungnahme in Zuschrift 6/2837.

Die Frage der **Abg. Henfling**, ob man, wenn man die Kostendeckung aus dem Gesetz herausnehmen würde, trotzdem die Gebührendeckelung verankern könne, bejahte **Dr. Redelfs**.

Vors. Abg. Dittes gab an, dass auch eine Formulierung, dass Kosten bis zu einer Höhe von 150 Euro gebührenfrei blieben, denkbar wäre.

Die Frage der **Abg. König-Preuss**, ob Kostenfreiheit bzw. Kostenneutralität nicht auch im Sinne von investigativem bzw. recherchierendem Journalismus wäre, bejahte **Dr. Redelfs**, und ergänzte, er befürworte die Kostenfreiheit. Zumindest sollte man zu einer Kostenregelung kommen, die deutlich sozial verträglicher sei als die bisher vorgesehene. Außerdem sollte auch der Aufwand für das Eintreiben der Gebühren in die Betrachtung einbezogen werden. Er wünsche sich jedenfalls eine Verwaltung, in der die kostenfreie Auskunft Standard sei und nur in Ausnahmefällen Gebühren erhoben würden.

Abg. Henfling interessierten die Erfahrungen in Hamburg in Bezug auf geäußerte Sorgen, dass bei Bedarf keine Gutachter mehr gefunden würden, weil sie die mit dem Transparenzgesetz verbundene Veröffentlichung ihres erstellten Gutachtens nicht wollten.

Dr. Redelfs verwies darauf, dass die Stadt Hamburg sich schon bei der Vergabe die Rechte an dem Gutachten sichere, sodass dieses Problem nicht auftrete. Eine solche Verfahrensweise würde er auch dringend empfehlen, damit das nicht zum Streitpunkt werde. Er habe, was die Hamburger Verwaltung angehe, noch nie von einem derartigen Problem gehört, dass Gutachter nicht hätten gefunden werden können oder dass ein Gutachter für die Stadt nicht hätte tätig werden wollen, weil die Unterlagen veröffentlicht würden. Seines Erachtens könnte es auch ein positives Interesse daran geben, dass gute gutachterliche Tätigkeit nicht allein der Verwaltung, sondern einem größeren Kreis über das Transparenzportal bekannt würde.

Vors. Abg. Dittes legte zu dem Vorschlag, in § 5 eine Art Katalogaufzählung vorzunehmen, dar, dass gegebenenfalls mit Blick auf Landeszuständigkeit und kommunale Zuständigkeit zwei unterschiedliche Kataloge aufgestellt werden müssten, zum einen ein Katalog für das Land bezogen auf das Transparenzportal und zum anderen ein Katalog für die allgemeinen Informationspflichten, der dann auch die Gemeinden einbeziehe. Er fragte, welche Bestandteile hinsichtlich dieses Spannungsfeldes in einen Katalog hineinformuliert werden sollten.

Dr. Redelfs erklärte, dass er ad hoc keinen Katalog diktieren, sondern auf die Aufzählung im Hamburgischen Transparenzgesetz hinweisen könne. Ein Punkt aber seien Gutachten und Studien, die nicht nur seitens der Landesebene, sondern auch seitens der kommunalen Ebene in Auftrag gegeben würden. Auch würden in Hamburg zum Beispiel nicht nur die Beteiligungsverhältnisse kommunaler Unternehmen automatisch veröffentlicht, sondern auch die Bezüge der Leitungsebene.

– **Herr Kubieziel, Hackspace Jena e. V., Zuschrift 6/2866**, erläuterte, bei Hackspace Jena e. V. handele es sich um einen gemeinnützigen Verein technisch interessierter Personen, der in Jena Projekte mit Kindern im Bereich Medienerziehung/Medienkompetenz durchführe und sich dem Prinzip „öffentliche Daten nützen, private Daten schützen“ verpflichtet fühle. Im vergangenen Jahr habe man Veranstaltungen zur DSGVO durchgeführt, zudem biete man Veranstaltungen zum Informationsfreiheitsgesetz an.

Er äußerte, sich den Ausführungen von Herrn Semsrott, Open Knowledge Foundation Deutschland e. V., anzuschließen sowie einige darüber hinausgehende Punkte vortragen zu

wollen. Man begrüße die Verwirklichung des im Koalitionsvertrag verankerten Vorhabens eines Transparenzgesetzes. Jedoch sei beim Lesen des Gesetzentwurfs Enttäuschung eingetreten, da es sich eher um ein erweitertes Informationsfreiheitsgesetz handle, worauf in der Anhörung bereits hingewiesen worden sei. Hier habe man sich mehr Transparenz gewünscht.

Bei seine folgenden Ausführungen hielt sich Herr Kubieziel im Wesentlichen an die Ausführungen in der schriftlichen Stellungnahme des Hackspace Jena e. V. in Zuschrift 6/2866 zu den Punkten 3.1, Veröffentlichungspflichten, 3.3, Transparenzportal, sowie 4, Informationszugang auf Antrag.

Zum Landesbeauftragten für die Informationsfreiheit führte er aus, man sehe den Gesetzentwurf hierzu positiv und habe zur Kenntnis genommen, dass dieser als unabhängige Landesbehörde konstruiert sei. Er gab zu bedenken, dass dieser Beauftragte keiner Kontrolle unterliege. Zwar sei die Unabhängigkeit dieser Stelle wichtig, in der Literatur werde jedoch darauf hingewiesen, dass bei Wahrung der Unabhängigkeit zumindest aber die Gewährleistung einer parlamentarischen Kontrolle verfassungsrechtlich möglich sei. Man spreche sich generell für das Vorhandensein eines Kontrollinstruments aus und rege an, auch in diesem Fall die Möglichkeit einer parlamentarischen Kontrolle einzurichten.

– **Herr Friedland**, „Offenes Thüringen“, **Zuschrift 6/2864**, informierte, „Offenes Thüringen“ sei ein loser Zusammenschluss von Menschen, die sich für Digitalisierung und offene Daten interessierten. In der Vergangenheit habe man erfolgreich mit der Stadt Jena zusammengearbeitet. So gehe etwa der Mängelmelder der Stadt Jena auf eine gemeinsame Initiative mit der Piratenpartei zurück. Hierbei handle es sich um ein Beispiel, was Transparenz sein könne, wenn man diese richtig umsetze, wovon man mit dem vorliegenden Gesetzentwurf noch entfernt sei.

Im Übrigen hielt sich Herr Friedland bei seinem Vortrag im Wesentlichen an die schriftliche Stellungnahme von „Offenes Thüringen“ in Zuschrift 6/2864.

Abg. König-Preuss interessierte, aus welchen Gründen „Offenes Thüringen“ den Änderungsantrag des Abg. Krumpe zum vorliegenden Gesetzentwurf befürworte.

Herr Friedland sagte hierzu, man sehe den Änderungsantrag positiv. Es bestehe Übereinstimmung, das Ziel eines Transparenzgesetzes betreffend. Abg. Krumpe habe unter anderem angesprochen, dass es zahlreiche Gesetze gebe, die angepasst werden müssten, damit

das Transparenzgesetz mehr Sinn ergebe und nicht nur allein für sich im Raum stehe. Ob ein Mantelgesetz, mit dem man gleichzeitig viele Regelungen ändere, der richtige Weg sei, wisse er nicht. Hierbei würde es sich um einen komplexen Vorgang handeln, wobei komplexe Vorgänge meist sehr fehleranfällig seien, was das Gesetzgebungsverfahren weiter verzögere, dessen Verabschiedung für dieses Jahr geplant sei.

Auf die Frage des **Abg. Fiedler**, ob er schon darüber nachgedacht habe, in die Politik zu gehen, äußerte **Herr Friedland**, bei den anstehenden Kommunalwahlen in Jena anzutreten.

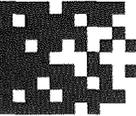
Abg. Fiedler merkte an, generell darauf hinweisen zu wollen, dass es in der Politik nicht nur darum gehe, was man sich wünsche, sondern dass insbesondere auf die Finanzierbarkeit von Vorhaben zu achten sei.

Vors. Abg. Dittes dankte den Anzuhörenden für ihre Ausführungen und informierte, über gegebenenfalls notwendige Änderungen werde der Ausschuss im Ergebnis dieser Anhörung diskutieren, wobei die Anregungen der Anzuhörenden sowie die zu einzelnen Punkten zugesagten Prüfungen und Stellungnahmen der Landesregierung in die Auswertung einbezogen würden. Vorbehaltlich eines noch festzulegenden Zeitplans gehe er davon aus, dass eine Beschlussfassung zum Transparenzgesetz im September 2019 erfolgen werde.

Der Tagesordnungspunkt wurde nicht abgeschlossen.

Protokollantinnen

Nachstehend folgen die dazugehörigen Beratungsgrundlagen im Sinne des § 80 Abs. 4 GO.



THÜR. LANDTAG POST
25.04.2019 13:42

9587/2019

AZ: 051-2/2015-9.3

Thüringer Landesbeauftragter für den Datenschutz und
die Informationsfreiheit (TLfDI), PF 900455, 99107 Erfurt

(Aktenzeichen bei Antwort angeben)

Thüringer Landtag
Herrn Stöffler
Jürgen-Fuchs-Straße 1
99096 Erfurt



Ihre Nachricht vom : 7. März 2019
Ihr Zeichen : A 6.1/gai, ga – Drs. 6/6684
Bearbeiter/in : Frau Bednjak
Telefon : +49 (361) 57-3112916
Erfurt, den : 25. April 2019

**Gesetzentwurf der Landesregierung für ein Thüringer Transparenzgesetz
(ThürTG) - Verlangen des Innen- und Kommunalausschusses um Äußerung
gemäß § 112 Abs. 4 GO**

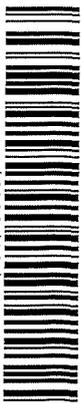
**Den Mitgliedern des
InnKA**

Sehr geehrter Herr Stöffler,

der Thüringer Landesbeauftragte für den Datenschutz und die Informationsfreiheit (TLfDI) bedankt sich vorab für die Möglichkeit, sich zum Gesetzentwurf für ein Thüringer Transparenzgesetz (im nachfolgenden ThürTG-E genannt) äußern zu dürfen.

Ich möchte an dieser Stelle auf meine Stellungnahme vom 1. Oktober 2018 (AZ.: 051-2/2015-8.20) im Rahmen der Anhörung gem. § 21 Abs. 1 der Gemeinsamen Geschäftsordnung für die Landesregierung sowie für die Ministerien und die Staatskanzlei des Freistaats Thüringen (ThürGGO) sowie auf meine übersandten Anregungen und Überlegungen an die Fraktionen sowie fraktionslosen Abgeordneten des Thüringer Landtags zum Gesetzentwurf der Landesregierung für ein Thüringer Transparenzgesetz (ThürTG) in der Drucksache 6/6684 (Vorabdruck verteilt am 23. Januar 2019) des Thüringer Landtags im Rahmen der 138. Plenarsitzung des Thüringer Landtags vom 28. Januar 2019 (AZ.: 051-2/2015.16) verweisen. Die nachfolgende Stellungnahme bezieht sich auf die Drucksache 6/6684 (Druck: Thüringer Landtag, 8. März 2019) des Thüringer Landtags.

TLfDI/6032/19/6



Postanschrift: Postfach 900455 Dienstgebäude: Häßlerstraße 8
99107 Erfurt 99096 Erfurt

Telefon: 0361 57-3112900
Telefax: 0361 57-3112904
E-Mail*: poststelle@datenschutz.thueringen.de
Internet: www.tlfdi.de

*Die genannte E-Mail-Adresse dient nur für den Empfang einfacher Mitteilungen ohne Signatur/ Verschlüsselung und für mit PGP verschlüsselte Mitteilungen.

A. Vorbemerkung:

Nach wie vor hält der TLfDI an seiner Auffassung fest, das Thüringer Umweltinformationsgesetz (ThürUIG) in das Thüringer Transparenzgesetz (ThürTG) zu integrieren, und bittet daher die Abgeordneten des Thüringer Landtags, sich dabei an seinem Vorschlag für ein Thüringer Transparenzgesetz (nachfolgend Vorschlag-TLfDI genannt) sowie an dem Landestransparenzgesetz (LTranspG) von Rheinland-Pfalz zu orientieren. Des Weiteren bittet der TLfDI die Abgeordneten des Thüringer Landtags, die Untersuchungsbefugnisse des TLfDI entsprechend den anderen Informationsfreiheitsgesetzen bzw. Transparenzgesetzen anzugleichen.

B. Zu den einzelnen Regelungen des ThürTG-E:

I. Zu § 2 Anwendungsbereich:

1. Zu § 2 Abs. 1 - Verwaltungsaufgabe:

Der Anwendungsbereich des Transparenzgesetzes soll nach dem Gesetzentwurf auch für sonstige der Aufsicht des Landes unterstehenden juristischen Personen des öffentlichen Rechts und deren Vereinigungen, soweit sie in öffentlich-rechtlicher oder privatrechtlicher Form öffentlich-rechtliche Verwaltungsaufgaben wahrnehmen, gelten. Der TLfDI empfiehlt hier, den Begriff „öffentliche Aufgaben“ zu verwenden und nicht den Begriff „öffentlich-rechtliche Verwaltungsaufgabe“, damit der Anwendungsbereich des ThürTG-E im Sinne der Informationssuchenden weit gefasst und nicht von vornherein nur auf den unmittelbaren Exekutivbereich beschränkt ist.. Sowohl das Hamburgische Transparenzgesetz (HmbTG) (siehe dazu § 2 Abs. 3 Satz 1 HmbTG) als auch das Rheinland-Pfälzische Transparenzgesetz (LTranspG) (siehe dazu § 3 Abs. 2 Satz 1 LTranspG) verwenden den Begriff „öffentliche Aufgaben“. In der Begründung zu § 3 Abs. 2 LTranspG (Drucksache 16/5173), S. 34, findet sich die folgende Unterscheidung der Begrifflichkeiten „öffentliche Aufgabe“ und „öffentlich-rechtliche Aufgabe“: *„Die Aufgabe ist öffentlich, wenn die Öffentlichkeit an ihrer Erfüllung ein maßgebliches Interesse hat, also wenn sie dem Gemeinwohl dient. Anders als öffentlich-rechtliche Aufgaben sind öffentliche Aufgaben nicht nur solche, deren Erledigung durch Rechts-*

satz zugewiesen ist. Es kommt für das Vorliegen einer öffentlichen Aufgabe allein darauf an, dass die Tätigkeit im Sinne des Gemeinwohls erbracht wird und erforderlich ist.“

Der TLfDI regt daher an, dies entsprechend zu ändern.

2. Zu § 2 Abs. 3 - Ausschluss:

Der Gesetzentwurf sieht in § 2 Abs. 3 Satz 1 ThürTG-E vor, dass öffentliche Stellen, wenn sie am Wettbewerb teilnehmen oder grundlagen- oder anwendungsbezogene Forschung betreiben oder Aufgaben wahrnehmen, die der Aufsicht oder Verwaltung dieser Unternehmen dienen, vom Anwendungsbereich ausgenommen sein sollen. Entsprechendes soll gem. § 2 Abs. 3 Satz 2 ThürTG-E im Zusammenhang mit der Anerkennung und Beaufsichtigung von Stiftungen des bürgerlichen Rechts gelten. Diese Regelungen ist aus Sicht des TLfDI nicht erforderlich, da es hinreichende Ausschlussgründe (§ 12 und § 13 ThürTG-E) gibt, die den Schutz der Rechte Dritter gewährleisten, wie etwa das Betriebs- und Geschäftsgeheimnis in § 13 Abs. 1 ThürTG-E.

Der TLfDI empfiehlt daher, den § 2 Abs. 3 ThürTG-E komplett zu streichen.

3. Zu § 2 Abs. 4 – Bildungs- und Forschungsbereich:

Der TLfDI begrüßt zunächst, dass der Anwendungsbereich in Bezug auf Drittmittel eröffnet ist. Es stellt sich aber die Frage, warum der Zugang erst nach Abschluss der Forschungsvorhaben erfolgen soll. Der TLfDI regt an zu prüfen, ob die mit Drittmitteln finanzierten Vorhaben nicht bereits nach dem Beschluss über deren Durchführung zugänglich zu machen wären, da diese regelmäßig von öffentlichem Interesse sind. Die Regelung könnte so formuliert werden, dass sie an die Bedingung geknüpft ist, dass der Zugang zu den Informationen nur dann eröffnet ist, wenn kein Verlust des Forschungsvorsprungs droht oder die Patentanmeldung gefährdet wird.

Der TLfDI bittet, dies zu prüfen.

Des Weiteren schlägt der TLfDI vor, dass im Absatz 4 die Wörter „oder sie Aufgaben der öffentlichen Verwaltung wahrnehmen“ angefügt werden. Zwar wird im § 2 Abs. 1 ThürTG-E aufgeführt, für welche öffentlichen Stellen der Gesetzentwurf gilt, um jedoch Rechtsunsicherheit zu vermeiden, sollte dieser Zusatz an dieser Stelle aufgenommen werden.

Der TLfDI regt daher an, folgende Wörter in § 2 Abs. 4 ThürTG-E anzufügen:

„(4) (...) oder sie Aufgaben der öffentlichen Verwaltung wahrnehmen.“

4. Zu § 2 Abs. 6 – auch die Verwaltungsaufgaben des Thüringer Landtags berücksichtigen:

Neben den Gerichten und Staatsanwaltschaften, nimmt auch der Thüringer Landtag Aufgaben der öffentlichen Verwaltung wahr. Dies geht auch aus der Begründung zu § 2 Abs. 1 ThürTG-E, S. 37 hervor. Nach Meinung des TLfDI sollte der Thüringer Landtag auch im Gesetzestext erwähnt werden, und nicht nur in der Begründung. In seinem Vorschlag für ein Thüringer Transparenzgesetz hat der TLfDI im § 4 Abs. 4 Vorschlag-TLfDI eine anwenderfreundliche Regelung aufgenommen.

Der TLfDI empfiehlt daher, den Absatz 6 durch die Regelung des § 4 Abs. 4 Vorschlag-TLfDI zu ersetzen.

„(6) Dieses Gesetz gilt für den Landtag, die Gerichte sowie die Strafverfolgungs- und Strafvollstreckungsbehörden nur, soweit sie Aufgaben der öffentlichen Verwaltung wahrnehmen.“

5. Aufnahme einer weiteren Regelung über den Rechnungshof:

Aus der Begründung zu § 2 Abs. 1 ThürTG-E, S. 38 geht hervor, dass vom Anwendungsbereich des Transparenzgesetzes die Prüfungsfeststellungen und -ergebnisse des Rechnungshofs erfasst sind, nicht jedoch der Prüfungsbereich im

Übrigen oder der Beratungsbereich. Ein Zugang zu den Prüfungsfeststellungen und -ergebnissen auf Grundlage des Thüringer Transparenzgesetzes kommt erst mit formalem Abschluss des Prüfungsverfahrens in Betracht. Um Rechtsunklarheit zu vermeiden, sollte der Rechnungshof aufgrund seiner Sonderstellung mit in die Vorschrift aufgenommen werden. Eine entsprechende Regelung sieht auch der § 4 Abs. 5 Vorschlag-TLfDI sowie der § 3 Abs. 5 Landestransparenzgesetz (LTranspG) von Rheinland-Pfalz vor.

Der TLfDI regt daher an, folgende Regelung systematisch in den § 2 ThürTG-E aufzunehmen:

„(...) Dieses Gesetz gilt für den Rechnungshof nur, soweit Informationen über Prüfungsfeststellungen und -ergebnisse betroffen sind.“

II. Zu § 3 ThürTG-E - Begriffsbestimmungen:

1. Zu § 3 Abs. 1 Nr. 2 – Umweltinformationen:

Aus Sicht des TLfDI wäre es besser, die Regelungen des Thüringer Umweltinformationsgesetzes (ThürUIG) in das Thüringer Transparenzgesetz zu integrieren, um ein einheitliches und anwenderfreundliches Regelwerk zu schaffen. Eine Zusammenführung beider Gesetze forderten auch die Landesbeauftragten für die Informationsfreiheit mit ihrer Grundsatzposition vom 6. Oktober 2017, unter II. „Ein Gesetz für den Informationszugang! Hin zu Transparenzgesetzen!“ (https://www.tlfdi.de/mam/tlfdi/info/ifk/grundsatzpositionen_der_landesbeauftragten_mit_versanddatum.pdf).

Der TLfDI bittet, dies zu prüfen.

2. Zu § 3 Abs. 1 Nr. 3 – Informationen:

Damit das Thüringer Transparenzgesetz zu einem „echten“ Transparenzgesetz wird, ist es nach Meinung des TLfDI sinnvoll, den Begriff der Informationen offen

und weit zufassen, sodass auch zukünftig technische Neuerungen abgedeckt werden.

Der TLfDI regt daher an, den § 3 Nr. 3 ThürTG-E wie folgt zu fassen:

„3. Informationen: sind alle Aufzeichnungen, unabhängig von der Art ihrer Speicherung.“

3. Zu § 3 Abs. 2 Nr. 1 und Nr. 2 – Trennung nicht sinnvoll:

Eine Trennung der Begriffe „Veröffentlichungspflicht“ und „Transparenzpflicht“ ist aus Sicht des TLfDI nicht sinnvoll. Neben der Tatsache, dass eine solche Unterscheidung nach Kenntnis des TLfDI ein deutschlandweites Unikat wäre, ist eine solche Aufspaltung sehr anwenderunfreundlich, da der Unterschied für die Nutzer des Gesetzes nicht deutlich wird. Der TLfDI empfiehlt daher, keine Trennung der Begriffe vorzunehmen.

Der TLfDI schlägt daher vor, § 3 Abs. 2 ThürTG-E wie folgt zu fassen:

„(2) Die Veröffentlichungspflicht ist die Pflicht, Informationen in das Transparenzregister nach Maßgabe dieses Gesetzes einzustellen.“

III. Zu § 4 ThürTG-E - Recht auf Informationszugang:

1. Zu § 4 Abs. 1 - umfassende Regelung des Informationsanspruches:

Das Recht auf Informationszugang ist das zentrale Element eines Informationszugangsgesetzes und soll daher möglichst einfach und umfassend gestaltet sein. In seinem Vorschlag für ein Thüringer Transparenzgesetz hat der TLfDI dieses Recht im § 5 Abs. 1 Vorschlag-TLfDI anwenderfreundlich und umfassend geregelt.

Der TLfDI regt daher die Prüfung an, ob die Regelung des § 5 Abs. 1 Vorschlag-TLfDI zu übernehmen ist:

„(1) Jeder hat nach Maßgabe dieses Gesetzes Anspruch auf die Bereitstellung und Veröffentlichung der Informationen in dem Transparenzregister sowie auf den Zugang zu diesen Informationen.“

2. Zu § 4 Abs. 2 Satz 2 - Umweltinformationen:

Nach Auffassung des TLfDI ist die Regelung in § 4 Abs. 2 Satz 2 ThürTG-E äußerst unpraktisch ausgestaltet. Denn sie würde bedeuten, dass derjenige, der Informationen nach dem ThürUIG erhalten möchte, wieder in das ThürUIG und dessen Normen schauen müsste. Der TLfDI empfiehlt, das ThürUIG in das Transparenzgesetz zu integrieren und damit eine Kodifizierung beider Rechtsgebiete zu schaffen.

Der TLfDI bittet, dies zu prüfen.

3. Zu § 4 Abs. 2 Satz 3 – laufende Verfahren:

Die Regelung sieht vor, dass in laufenden Verfahren Zugang zu Informationen nur nach Maßgabe des anzuwendenden Verfahrensrechts gewährt wird. Allgemeine verwaltungsrechtliche Ansprüche auf Akteneinsicht (§ 29 Thüringer Verwaltungsverfahrensgesetz [ThürVwVfG] sowie § 25 Zehntes Buch Sozialgesetzbuch [SGB X]) bestehen jedoch neben den Ansprüchen auf Informationszugang gemäß ThürTG-E (siehe dazu § 4 Abs. 2 Satz 3 ThürTG-E).

Der TLfDI bittet deshalb zu prüfen, inwieweit neben dem Informationszugang nach dem Transparenzgesetz auch noch ein verbesserter Zugang zu Informationen aus laufenden Verfahren gewährt werden kann.

4. Aufnahme eines Absatzes 4 in § 4 – kein Ausschluss durch Rechtsgeschäft:

Der Gesetzentwurf sollte um einen weiteren Absatz ergänzt werden, der normiert, dass das Recht auf Zugang zu amtlichen Informationen nicht durch Rechtsgeschäft ausgeschlossen oder beschränkt werden kann. Dies dient dem Ziel, eine Umgehung des Rechts auf Zugang zu amtlichen Informationen zu verhindern.

Um Vertragspartner nicht im Unklaren zu lassen, sollte überdies geregelt werden, dass die informationspflichtigen Stellen ihre Vertragspartner vor einem Vertragschluss auf die mögliche Informationspflicht nach diesem Gesetz hinweisen, so wie es auch der § 3 Abs. 3 Vorschlag-TLfDI vorsieht.

Der TLfDI regt daher die Prüfung an, ob eine Regelung mit folgendem Inhalt systematisch in § 4 ThürTG-E aufzunehmen ist:

„(4) Das Recht auf Zugang zu amtlichen Informationen kann nicht durch Rechtsgeschäft ausgeschlossen oder beschränkt werden. Informationspflichtige Stellen haben ihre Vertragspartner vor Vertragsschluss auf die Informationspflicht nach diesem Gesetz hinzuweisen.“

IV. Zu § 5 (Veröffentlichungspflichten) ThürTG-E und zu § 6 (Transparenzpflichten) ThürTG-E:

1. Vorbemerkung:

Das Verhältnis zwischen § 5 und § 6 ThürTG-E ist aus der Sicht des TLfDI unübersichtlich, verwirrend und damit anwenderunfreundlich. Die im Gesetzentwurf enthaltene Aufspaltung in § 5 ThürTG-E (Veröffentlichungspflichten) und § 6 ThürTG-E (Transparenzpflichten) erschließt sich dem TLfDI nicht. Der TLfDI verkennt dabei nicht, dass mit der vorgenommenen Unterscheidung zwischen Veröffentlichungspflicht und Transparenzpflicht möglicherweise den Vorgaben des ThürEGovG genügt werden soll (siehe hierzu die Begründung zu § 6 Abs. 1 ThürTG-E, Seite 47 (Drucksache 6/6684), die auf zwingende Veröffentlichungspflichten gem. § 10 ThürEGovG verweist). Um die Akzeptanz für ein Transparenzgesetz zu steigern, sollte ein solches Gesetz aber sowohl für die informationspflichtigen Stellen als auch für die Bürger leicht verständlich sein. Dies gelingt mit der vorgenommenen Unterscheidung zwischen Veröffentlichungspflichten und Transparenzpflichten gerade nicht. Denn anders als die Überschrift des § 6 ThürTG-E („Transparenzpflichten“) suggeriert, unterfallen den Transparenzpflicht-

ten nur jene Informationen, für die eine Veröffentlichungspflicht aufgrund **anderer** Rechtsvorschriften – und damit nicht aufgrund der Regelungen des Thüringer Transparenzgesetzes – besteht.

Des Weiteren zeigt die EntschlieÙung der Konferenz der Informationsfreiheitsbeauftragten (IFK) weitere Informationen auf, die für eine proaktive Veröffentlichung geeignet sind. Neben der Bereitstellung von Rohdaten in standardisierten und offenen Formaten für eine Weiterverwendung gebietet die Transparenz öffentlichen Handelns, zusammenhängende, aus sich heraus nachvollziehbare Unterlagen zur Verfügung zu stellen. Hierfür kommen beispielsweise Verträge, Gutachten, Studien, umweltrelevante Konzepte, Pläne, Programme oder Zulassungsentscheidungen, Berichte, Protokolle, Beschlüsse, Organisationserlasse, Statistiken, öffentliche Planungen, Haushalts-, Stellen-, Organisations-, Geschäftsverteilungs- und Aktenpläne, Drucksachen, Verwaltungsvorschriften oder wesentliche Bestandteile von Subventions- und Zuwendungsvergaben und Baugenehmigungen sowie die wesentlichen Unternehmensdaten öffentlicher Beteiligungen einschließlich der Vergütung der Leitungsebene in Betracht (siehe 32. Konferenz der Informationsfreiheitsbeauftragten am 2. Dezember 2016 in Düsseldorf: EntschlieÙung: „Nicht bei Open Data stehenbleiben: Jetzt auch Transparenzgesetze in Bund und Ländern schaffen!“ ;

https://www.tlfdi.de/mam/tlfdi/info/ifk/entschliessung_ifk_02122016.pdf).

Daneben sollte auch die proaktive Veröffentlichung der Umweltinformationen im ThürTG-E geregelt sein.

Der TLfDI regt ausdrücklich an, unter Berücksichtigung seines Vorschlags für ein Thüringer Transparenzgesetz, die §§ 5 und 6 ThürTG-E zu überarbeiten.

2. Zu § 5 ThürTG-E - Veröffentlichungspflichten:

a) Zu § 5 Abs. 1 - Änderung in Muss-Vorschrift und Umgang mit Altinformationen:

Nach Meinung des TLfDI sollte die Vorschrift des § 5 Abs. 1 ThürTG-E keinen Soll-Charakter, sondern einen Muss-Charakter besitzen, um einer proaktiven Ver-

öffentlichungspflicht gerecht zu werden. Es stellt sich dem TLfDI zudem die Frage, wie mit den „Altinformationen“ umgegangen wird, insbesondere in Anlehnung des § 23 ThürTG-E, Übergangsbestimmung. Da „Altinformationen“ ebenso Informationen von allgemeinem Interesse für die Öffentlichkeit darstellen, sollten diese auch veröffentlicht werden und nicht nur Informationen, die nach Inkrafttreten dieses Gesetzes „entstanden“ sind.

Der TLfDI bittet, dies entsprechend zu ändern bzw. zu regeln.

b). Zu § 5 Abs. 4 Satz 2 - Hinderungsgründe:

Der Gesetzentwurf sieht in § 5 Abs. 4 ThürTG-E vor, dass, wenn der Veröffentlichung im Internet rechtliche oder tatsächliche Hinderungsgründe entgegenstehen, im Internet anzugeben ist, wo die Informationen eingesehen werden können. Diese Regelung ist nach Meinung des TLfDI unpraktisch und nicht im Sinne des Informationsbegehrenden. Eine Person, die z. B. in einem anderen Bundesland wohnt, müsste dann erst nach Thüringen fahren, um die Information vor Ort einzusehen. Zudem erscheint das Tatbestandsmerkmal „tatsächliche Hinderungsgründe“ zu unbestimmt, um hierauf eine Nicht-Veröffentlichung im Internet stützen zu können.

Der TLfDI bittet, dies zu prüfen und zu ändern.

3. Zu § 6 ThürTG-E - Transparenzpflichten:

a) Zu § 6 Abs. 1 - Verknüpfung der Veröffentlichungspflicht ans Internet:

Der Gesetzentwurf sieht vor, dass Informationen, für die aufgrund anderer Rechtsvorschriften für die in § 2 Abs. 1 ThürTG-E genannten Stellen eine Veröffentlichungspflicht im Internet besteht, mit ihrer Veröffentlichung im Internet ab Inkrafttreten dieses Gesetzes auch in das Transparenzportal einzustellen sind. Es stellt sich dem TLfDI die Frage, wieso nur Informationen veröffentlicht werden müssen, bei denen eine Rechtsvorschrift besagt, dass diese im Internet zu veröf-

fentlichen sind. Pflichten zur Veröffentlichung im Internet dürften eine eher untergeordnete Rolle spielen. Nach Auffassung des TLfDI ist daher die Verknüpfung der Veröffentlichungspflicht ans Internet nicht zielführend, da der eigentliche Teil der Informationen des ThürTG-E - Informationen im Sinne des § 3 Abs. 1 Nr. 1 und Nr. 2 ThürTG-E - hiervon nicht berührt wird, um die es in dem Transparenzgesetz eigentlich vorrangig geht.

Der TLfDI schlägt daher vor, § 6 Abs. 1 ThürTG-E wie folgt zu fassen:

„(1) Informationen, für die aufgrund anderer Rechtsnormen eine Veröffentlichungspflicht besteht, sind mit ihrer Veröffentlichung im Internet ab Inkrafttreten dieses Gesetzes auch in das Transparenzportal einzustellen.“

b) Zu § 6 Abs. 2 – fakultative Einstellung von Informationen ins Transparenzportal

Die „Kann“-Regelung („können in das Transparenzportal eingestellt werden.“) ist für den TLfDI nicht nachvollziehbar. Für Informationen nach § 5 ThürTG-E sollte eine Pflicht zur Veröffentlichung im Transparenzportal bestehen.

c) Zu § 6 Abs. 3 - Altinformationen:

Der TLfDI weist zunächst auf § 16 Abs. 3 ThürEGovG hin, der folgenden Wortlaut hat:

„Die Behörden des Landes haben spätestens ab dem 1. Januar 2023 ihre Akten elektronisch in einem zentralen Verfahren zu führen. Von der Maßnahme nach Satz 1 können Behörden oder Teile oder Bereiche einer Behörde aufgrund Unwirtschaftlichkeit ganz oder teilweise absehen. Sollte ein Fall der Unwirtschaftlichkeit vorliegen, ist die Prüfung periodisch, spätestens alle fünf Jahre, zu wiederholen. Die Gründe nach Satz 2 und 3 sind zu dokumentieren.“

Dem TLfDI erschließt sich in diesem Zusammenhang nicht, was mit den Altinformationen geschehen soll. Der TLfDI empfiehlt daher eine Übergangsregelung zu Altinformationen, wie im Vorschlag-TLfDI enthalten (§ 24 Abs. 1), aufzunehmen.

Der TLfDI regt daher an, die einleitenden Satz des § 6 Abs. 3 ThürTG-E wie folgt zu fassen:

„(3) Die Veröffentlichungspflicht gilt für Informationen, die vor dem Inkrafttreten dieses Gesetzes vorlagen nur, soweit sie in veröffentlichungsfähiger elektronischer Form vorliegen, für (...)“.

d) Zu § 6 Abs. 3 Nr. 2 - veröffentlichungspflichtige Informationen:

Für den TLfDI nicht nachvollziehbar ist ebenfalls, warum der von der Transparenz- oder Veröffentlichungspflicht erfasste Katalog nicht in § 5 ThürTG-E aufgeführt wird. Die feinsinnigen Differenzierungen in § 6 ThürTG-E werden erheblich zur Konfusion der Bürgerinnen und Bürger beitragen.

Der TLfDI nimmt wohlwollend zur Kenntnis, dass die veröffentlichungspflichtigen Informationen um die Buchstaben § 6 Abs. 3 Nr. 2 Buchst. n) [rechtskräftige Entscheidungen der Vergabekammer] und § 6 Abs. 3 Nr. 2 Buchst. o) [Statistiken über die dienstliche Beurteilung von teil- und vollzeitbeschäftigten Beamten und Angestellten] erweitert wurden. Insbesondere bei Buchstabe o) stellt sich dem TLfDI jedoch die Frage, inwieweit diese Informationen dann tatsächlich proaktiv veröffentlicht werden, da aus der Begründung zu Buchstabe o) auf S. 51 hervorgeht, dass die Bestimmung keine Verpflichtung zur Erstellung oder Führung entsprechender Statistiken begründet. Die Regelung sollte daher so angelegt sein, dass es zu keinen Dopplungen kommt, da der Buchstabe j) bereits regelt, dass amtliche Statistiken proaktiv zu veröffentlichen sind.

Besonders zu bedauern ist, dass Gutachten und Studien nicht zu den veröffentlichungspflichtigen Informationen zählen. Gerade diese Informationen prägen und beeinflussen die Entscheidungshandlungen öffentlicher Stellen und stellen regelmäßig Informationen von allgemeinen öffentlichen Interesse dar. Ebenso sollten auf Informationen von vergleichbaren öffentlichen Interesse eine Veröffentlichungspflicht bestehen. Auch sollte eine Veröffentlichungspflicht für die Informationen bestehen, die im Rahmen des Antragsverfahrens elektronisch zugänglich gemacht worden sind, das sogenannte Access for One = Access for All-Prinzip. Dies hat den Vorteil, dass die öffentliche Stelle dann auf das Portal verweisen

kann. Nach Ansicht des TLfDI sollten daher die im Entwurf genannten veröffentlichungspflichtigen Informationen durch den Veröffentlichungskatalog des § 7 Abs. 1 des TLfDI-Vorschlags ersetzt werden, um eine umfassende Transparenz von Informationen zu gewährleisten.

Des Weiteren sollte neben den öffentlichen Stellen des Landes und der Landesregierung auch die mittelbare Staatsverwaltung (z. B. die Industrie- und Handelskammer oder die Handwerkskammern) verpflichtet sein, Informationen proaktiv bereit zu stellen. Denn auch deren Informationen sind für die Bürgerinnen und Bürger von großem Interesse - so zeigt es auch die Praxis -; dasselbe gilt auch für die kommunale Ebene (siehe dazu unter IV.3.d.).

Der TLfDI unterbreitet daher folgenden Vorschlag:

„Nr. 2 Veröffentlichungspflichtig sind vorbehaltlich der §§ 12 und 13:

1. Gesetze und Rechtsverordnungen,
2. Beschlüsse der Landesregierung,
3. Berichte und Mitteilungen der Landesregierung an den Landtag,
4. in öffentlicher Sitzung gefasste Beschlüsse nebst den zugehörigen Protokollen und Anlagen,
5. Verträge der Daseinsvorsorge,
6. wesentliche Inhalte von Verträgen von allgemeinem öffentlichen Interesse,
7. Haushalts-, Stellen-, Organisations-, Geschäftsverteilungs- und Aktenpläne,
8. Verwaltungsvorschriften, Dienstanweisungen,
9. amtliche Statistiken und Tätigkeitsberichte,
10. Gutachten und Studien, soweit sie von Behörden in Auftrag gegeben wurden, in die Entscheidung der Behörde einfließen oder eingeflossen sind oder ihrer Vorbereitung dienen,
11. Geodaten,
12. geeignete Verbraucherinformationen nach dem Gesetz zur Verbesserung der gesundheitsbezogenen Verbraucherinformationen,
13. die von informationspflichtigen Stellen erstellten öffentlichen Pläne,

14. Subventions- und Zuwendungsvergaben,
15. Leistungen an die öffentliche Hand,
16. die wesentlichen Regelungen erteilter Baugenehmigungen und -
vorbescheide mit Ausnahme von reiner Wohnbebauung mit maximal fünf
Wohneinheiten,
17. die wesentlichen Daten von Unternehmen, an denen informationspflichtige
Stellen beteiligt sind, einschließlich einer Darstellung der jährlichen Vergü-
tungen und Nebenleistungen für die Leitungsebene,
18. Informationen, für die bereits aufgrund anderer Rechtsvorschriften eine
Veröffentlichungspflicht besteht,
19. Informationen, die im Rahmen des Antragsverfahrens elektronisch zugäng-
lich gemacht wurden,
20. Informationen von vergleichbarem öffentlichen Interesse.“

e) Aufnahme eines Absatz 4 – Übergangsregelung für die kommunalen Ebene:

Informationen und Daten der kommunalen Ebene sind von besonderer Bedeutung für die Allgemeinheit. Daher ist es wichtig auch die kommunale Ebene zur Veröffentlichung zu verpflichten. Die Stadt Jena z. B. veröffentlicht bereits heute schon proaktiv Daten im Open Dataportal Jena; siehe <https://www.jena.de/de/startseite/210413> sowie <https://opendata.jena.de/>. In dem Open Dataportal der Stadt Jena werden neben Daten auch amtliche Informationen, wie bspw. Gutachten, proaktiv veröffentlicht. An diesem Beispiel zeigt sich, dass die Kommunen dem Transparenzgedanken nicht so skeptisch entgegenstehen, wie es oft noch vermutet wird. Deshalb ist es wichtig, den kommunalen Bereich - ggfs. mit einer Übergangsregelung - bereits jetzt mit in das Transparenzgesetz aufzunehmen.

Der TLfDI empfiehlt daher, die Aufnahme eines vierten Absatzes in § 6 ThürTG-E:

„(4) Die Veröffentlichungspflicht im Transparenzregister gilt für die Gemeinden, Gemeindeverbände, Landkreise drei Jahre nach der in § 23 geregelten Übergangsregelung.“

V. Zu § 7 ThürTG-E - Transparenzportal:

1. Zu § 7 Abs. 1 Nr. 9 – Rechtssprechungsdatenbanken

Der TlfdI befürwortet die Aufnahme der Rechtssprechungsdatenbanken der Thüringer Gerichte im Transparenzportal.

2. Zu § 7 Abs. 2 – Such- und Rückmeldefunktion:

Eine Such- und Rückmeldefunktion, wie es die Regelung vorsieht, wird seitens des TlfdI begrüßt.

3. Zu § 7 Abs. 4 Satz 3 - Bereitstellung durch einen Link:

Nach Auffassung des TlfdI sollte eine Verpflichtung bestehen, die Informationen unmittelbare im Transparenzportal zu veröffentlichen, wenn die technischen Voraussetzungen gegeben sind. Bei der derzeitigen Kann-Regelung besteht die Gefahr, dass, trotz Vorliegen der technischen Voraussetzungen, nur die Links zu den Informationen anstelle der Informationen ins Transparenzportal eingefügt werden.

Der TlfdI empfiehlt daher, § 7 Abs. 4 Satz 3 ThürTG-E entsprechend zu ändern.

4. Zu § 7 Abs. 5 – Änderung in eine Muss-Regelung:

Informationen, die über das Transparenzportal abgerufen werden können, sollen gem. § 7 Abs. 5 Satz 1 ThürTG-E bei Vorliegen der technischen Voraussetzungen als Druckversion, andernfalls als Textversion bereitgestellt werden. Die Informationen sollen gem. § 7 Abs. 5 Satz 2 ThürTG-E nach Möglichkeit barrierefrei und maschinell durchsuchbar sein. Besser wäre nach Auffassung des TlfdI, hier eine Muss-Regelung vorzusehen, so wie es der § 8 Abs. 1 S. 2 Vorschlag-TlfdI empfiehlt.

Der TLfDI regt daher an, den § 7 Abs. 5 ThürTG-E wie folgt zu fassen:

„(5) Die Informationen müssen nach Möglichkeit barrierefrei und maschinell durchsuchbar sein und nach den technischen Möglichkeiten auch in einem Format vorgehalten werden, das eine maschinelle Weiterverwendung ermöglicht. § 21 Abs. 1 Satz 1 und Satz 2 ThürEGovG gelten entsprechend.“

5. Aufnahme eines neuen Absatzes 8 – Vorhalten von Informationen:

Der vorliegende Gesetzentwurf enthält keine allgemeine Regelung, wie lange die proaktiven Informationen vorgehalten werden müssen. Es besteht somit die Gefahr, dass die Informationen unterschiedlich lange im Portal zur Verfügung stehen. Eine entsprechende Regelung, so wie es der § 8 Abs. 3 Satz 3 Vorschlag-TLfDI vorsieht, kann Abhilfe schaffen.

Der TLfDI unterbreitet daher folgenden Ergänzungsvorschlag:

„(8) Die Informationen sollen mindestens zehn Jahre nach ihrer letzten Änderung vorgehalten werden.“

6. Aufnahme eines neuen Absatzes 9 – Weiterverwendung von Informationen:

Das Thüringer Transparenzgesetz sollte grundsätzlich auch die Weiterverwendung von Informationen regeln. Durch die Aufnahme eines neunten Absatzes wäre die Weiterverwendung der Informationen geregelt.

Der TLfDI regt daher die Prüfung an, ob eine Regelung mit folgendem Inhalt systematisch in § 7 ThürTG-E mitaufzunehmen ist:

„(9) Die Nutzung, Weiterverwendung und Verbreitung der veröffentlichten Informationen ist frei, sofern nicht Rechte Dritter dem entgegenstehen. Nutzungsrechte nach Satz 1 haben sich die informationspflichtigen Stellen bei der Beschaffung der

Informationen einräumen zu lassen, soweit dies für eine freie Nutzung, Weiterverwendung und Verbreitung erforderlich ist.“

VI. Zum Antragsverfahren (§ 9 [Antrag] ThürTG-E sowie § 10 [Verfahren] ThürTG-E):

1. Vorbemerkung:

Im Sinne einer einfachen Handhabung sollte das Antragsverfahren für die Umweltinformationen mit im Thüringer Transparenzgesetz geregelt sein, sodass künftig ein einziges Gesetz den Informationszugang bestimmt.

Der TLfDI regt dringend an, die §§ 9 und 10 ThürTG-E entsprechend zu ändern.

2. Zu § 9 Abs. 3 Satz 1 ThürTG-E – rechtliches Interesse:

Die Regelung sieht vor, dass in den Fällen des § 13 Abs. 1 Satz 1 Nr. 5 ThürTG-E ein rechtliches Interesse geltend gemacht werden muss. Der TLfDI vertritt jedoch die Auffassung, dass eine Darlegung der rechtlichen Interessen nicht erforderlich ist, da die Interessen des Antragstellers/der Antragstellerin bei einer Abwägung berücksichtigt werden; siehe zudem die Stellungnahme des TLfDI zum § 14 ThürTG-E. Das Landesinformationsfreiheitsgesetz (LIFG) von Baden-Württemberg, das Landestransparenzgesetz (TranspG) von Rheinland-Pfalz sowie das Bremer Informationsfreiheitgesetz (BremlFG) sehen eine solche Regelung, in der ein rechtliches Interesse gefordert wird, ebenfalls nicht vor.

Der TLfDI schlägt daher die ersatzlose Streichung folgender Wörter im § 9 Abs. 3 Satz 1 ThürTG-E vor:

„und in den Fällen des § 13 Abs. 1 Satz 1 Nr. 5 ein rechtliches Interesse geltend gemacht werden.“

3. Zu § 10 ThürTG-E – Verfahren:

a) Zu § 10 Abs. 1 Satz 3 – vorübergehende Informationen:

Der TLfDI begrüßt die Regelung im dritten Satz von § 10 Abs. 1 ThürTG-E, dass die öffentliche Stelle auch bei vorübergehend beigezogenen amtlichen Informationen einer anderen öffentlichen Stelle, die nicht Bestandteil der eigenen Vorgänge werden sollen, über die entsprechende zuständige Stelle informieren muss.

b) Zu § 10 Abs. 6 – Aufnahme eines Hinweises auf den Landesbeauftragten für die Informationsfreiheit:

Wird der Antrag vollständig oder teilweise abgelehnt, hat die öffentliche Stelle den Antragsteller umfassend über seine Rechte zu belehren. Dazu gehört auch, dass die öffentliche Stelle den Antragsteller darauf hinweist, dass er sich an den Landesbeauftragten für die Informationsfreiheit wenden kann, wie es der § 11 Abs. 4 Satz 2 Vorschlag-TLfDI vorsieht.

Der TLfDI unterbreitet daher folgenden Ergänzungsvorschlag:

„Nach § 10 Abs. 6 Satz 3 wird folgender Satz 4 angefügt:

Er ist zudem darauf hinzuweisen, dass er sich auch an den Landesbeauftragten für die Informationsfreiheit wenden kann.“

VII. Zu den schützenswerten Belangen (§ 12 [Schutz öffentlicher Belange] ThürTG-E und § 13 [Schutz privater Interessen] ThürTG-E):

1. Vorbemerkung:

Im Thüringer Transparenzgesetz sollten auch die entgegenstehenden Belange für einen Zugang zu den Umweltinformationen enthalten sein. Der TLfDI hat dies in seinem Vorschlag-TLfDI in den §§ 14 bis 16 Vorschlag-TLfDI mitberücksichtigt.

Der TLfDI regt daher ausdrücklich an, unter Berücksichtigung des Vorschlag-TLfDI, die §§ 12 und 13 ThürTG-E zu überarbeiten.

2. Zu § 12 Abs. 4 ThürTG-E – Darlegung der Ablehnungsgründe:

In der Entscheidung sind gem. § 12 Abs. 4 ThürTG-E die Gründe für die Ablehnung so detailliert und nachvollziehbar darzulegen, dass der Antragsteller die Entscheidung der öffentlichen Stelle besser nachvollziehen kann. Der TLFdI befürwortet diese Regelung. Dennoch sollte die Regelung noch den Zusatz beinhalten, dass sich der Antragsteller an den Thüringer Informationsfreiheitsbeauftragten wenden kann, wenn er sich in seinem Recht auf Informationszugang verletzt sieht. Mit diesem Zusatz wird auf das Anrufungsrecht gemäß § 17 ThürTG-E aufmerksam gemacht. Eine entsprechende Regelung sieht auch der Vorschlag-TLFdI in § 11 Abs. 4 Satz 2 Vorschlag-TLFdI vor.

Der TLFdI bittet daher, folgenden Satz nach § 12 Abs. 4 Satz 1 ThürTG-E anzufügen:

„(4) (...) Es ist zudem darauf hinzuweisen, dass sich der Antragsteller an den Thüringer Informationsfreiheitsbeauftragten wenden kann.“

3. Zu § 13 ThürTG-E - Schutz privater Interessen:

a). Zu § 13 Abs. 1 Satz 1 – geistiges Eigentum:

Neben den personenbezogenen Daten und den Betriebs- oder Geschäftsgeheimnissen soll laut der Gesetzesbegründung (Seite 68) auch der Schutz des geistigen Eigentums in Absatz 1 enthalten sein, damit ein umfassender Schutz der privaten Interessen gewährleistet wird. In der Regelung des § 13 Abs. 1 ThürTG-E wird der Schutz der Rechte am geistigen Eigentum indes nicht geregelt. Der TLFdI empfiehlt daher, den Schutz der Rechte am geistigen Eigentum auch in die Regelung des § 13 Abs. 1 ThürTG-E aufzunehmen und verweist insoweit auf § 16 Abs. 1 seines Vorschlages.

b) Zu § 13 Abs. 3 Satz 2 – Schutzfrist:

Dem TLfDI stellt sich die Frage, ob eine Verknüpfung bzw. Bindung an das Todesjahr erforderlich ist, da insbesondere das Hamburgische sowie das Rheinland-Pfälzische Transparenzgesetz eine solche Regelung nicht enthalten; auch der Vorschlag des TLfDI sieht dies nicht vor.

Der TLfDI bittet, dies zu prüfen.

VIII. Zu § 14 ThürTG-E - Abwägung:

Der Vorschlag des TLfDI für ein mögliches Thüringer Transparenzgesetz sieht in § 17 Vorschlag-TLfDI eine Gesamtabwägung vor. Diese erfasst nicht nur einzelnen Ausschlussgründe, sondern nimmt eine Gesamtabwägung aller Ausschlussgründe vor. Auch die Landesbeauftragten für die Informationsfreiheit fordern in ihrer Grundsatzposition vom 6. Oktober 2017 unter Punkt IV. - Abschaffung unnötiger Ausnahmen! - eine allgemeine Güterabwägung zwischen Informations- und Geheimhaltungsinteressen (public interest test) (siehe https://www.tlfdi.de/mam/tlfdi/info/ifk/grundsatzpositionen_der_landesbeauftragten_mit_versanddatum.pdf).

Eine solche Regelung (public interest test) wäre nicht nur zeitgemäß, sondern würde auch für mehr Transparenz in der öffentlichen Verwaltung sorgen.

Der TLfDI empfiehlt, § 14 ThürTG-E wie folgt zu fassen:

„Das Recht auf Informationszugang und das Informationsinteresse der Öffentlichkeit sind mit den in §§ 12 und 13 entgegenstehenden Belangen abzuwägen. Überwiegt das Recht auf Informationszugang oder das Informationsinteresse der Öffentlichkeit, so sind die Informationen zugänglich zu machen.“

IX. Zu § 15 Abs. 1 Satz 2 ThürTG-E – Kosten:

Der TLfDI befürwortet es, dass der Verwaltungsaufwand so zu bemessen ist, dass der Informationszugang wirksam in Anspruch genommen werden kann.

Des Weiteren ist der Begründung zu § 15 Abs. 2 ThürTG-E, Seite 71, zu entnehmen, dass grundsätzlich eine Gebührenobergrenze von 500 Euro vorzusehen ist, um eine prohibitive Wirkung der Verwaltungskosten zu vermeiden. Eine Aussage zur Gebührenobergrenze sollte nicht nur in der Begründung des Gesetzentwurfs enthalten sein, sondern sich direkt im Gesetzestext wiederfinden.

Eine solche Regelung sieht auch die Thüringer Umweltinformationsverwaltungs-kostenordnung (ThürUIVwKostO) im § 1 Abs. 2 Satz 1 ThürUIVwKostO vor.

Der TLfDI empfiehlt daher, eine Regelung in Anlehnung des § 1 Abs. 2 Satz 1 ThürUIVwKostO systematisch in § 15 Abs. 1 ThürTG-E einzufügen:

„Eine Höchstgebühr von 500 Euro darf nicht überschritten werden.“

X. Zu § 16 ThürTG-E - Förderung des Rechts auf Informationszugang:

1. Zu § 16 Abs. 2 - Teilnahme der Kommunen am Transparenzportal:

Dem Gesetzentwurf ist zu entnehmen, dass dem Thüringer Ministerium für Inneres und Kommunales die Entscheidung durch Verwaltungsvorschrift überlassen werden soll, welche Kommune an einem Modellprojekt für ein Transparenzportal beteiligt werden soll. Des Weiteren enthält der Entwurf keine Zeitschiene hierfür. Dies ist nach Auffassung des TLfDI zu bemängeln. Eine konkrete Umsetzungsfrist sollte gesetzlich festgelegt werden, denn gerade bei den Kommunen sind die Informationen vorhanden, die den Bürger interessieren - weil es oft einen lokalen und persönlichen Bezug gibt. Ohne eine solche Zeitvorgabe und ohne eine solche Verwaltungsvorschrift im kommunalen Bereich könnte das ThürTG keine Geltung beanspruchen, sodass der Gesetzgeber hier seine Regelungskompetenz aus der Hand gibt.

Der TLfDI regt daher die Prüfung an, ob § 16 Abs. 2 ThürTG-E durch folgende Regelung zu ersetzen ist:

„(2) Die Veröffentlichungspflicht im Transparenzregister gilt auch für die Gemeinden, Gemeindeverbände und Landkreise.“

Zu regeln wäre weiterhin, ab welchem Datum nach Inkrafttreten des ThürTG die Gemeinden, Gemeindeverbände und Landkreise zur Veröffentlichung verpflichtet sind. Der TLfDI hatte seinerzeit dafür eine Übergangszeit von maximal fünf Jahren vorgeschlagen.

2. Zu § 16 Abs. 3 - Förderung des Informationszuganges:

Der TLfDI befürwortet die Regelung, dass das Recht auf Informationszugang durch praktische Vorkehrungen gefördert werden soll. Allerdings wäre dem Recht auf Informationszugang besser und effektiver Genüge getan, wenn ein Transparenzbeauftragter in allen öffentlichen Stellen im Sinne von § 2 ThürTG-E verpflichtend zu bestellen wäre.

Der TLfDI bittet, dies zu prüfen.

XI. Zu § 17 ThürTG-E - Recht auf Anrufung des Landesbeauftragten für die Informationsfreiheit:

Der Gesetzentwurf sieht eine Anrufung des Landesbeauftragten für die Informationsfreiheit auch bei Belangen hinsichtlich Umweltinformationen vor; diese Regelung begrüßt der TLfDI ausdrücklich.

XII. Zu § 18 Abs. 6 ThürTG-E - Überprüfung der Funktion des Landesbeauftragten für die Informationsfreiheit:

Aus der Begründung zu § 18 Abs. 6 ThürTG-E, letzter Satz, Seite 74 geht hervor, dass die Wahrnehmung der Funktion des Landesbeauftragten für den Datenschutz und des Landesbeauftragten für die Informationsfreiheit in Personalunion erfolgen soll. Mit Blick auf die Rechtsentwicklung durch die in der Verordnung (EU) 2016/679 garantierte umfassende Unabhängigkeit des Landesbeauftragten für

den Datenschutz, die auch inhaltlich zu verstehen ist, soll aber diese „Doppelfunktion“ des Landesbeauftragten auf Ihre Vereinbarkeit hin zu beobachten sein.

Nach Auffassung des TlfdI steht die Wahrnehmung der Aufgaben als Aufsichtsbehörde für den Datenschutz nicht im Widerspruch mit der Wahrnehmung der Aufgaben als Informationsfreiheitsbeauftragter. Dem TlfdI ist auch nicht bekannt, dass ein Bundesland in Deutschland oder ein Staat in der EU die „Doppelfunktion“ einer Datenschutz- und Informationsfreiheitsbehörde wieder zu separieren beabsichtigt.

Der TlfdI verweist ferner ergänzend an dieser Stelle auf seine Stellungnahme zu § 22 ThürTG-E hin.

XIII. Zu § 19 Abs. 2 ThürTG-E – Untersuchungsbefugnisse und Einbindung des Landesbeauftragten für die Informationsfreiheit:

1. Untersuchungsbefugnisse:

Der Gesetzentwurf sieht vor, dass dem TlfdI Zutritt zu den Diensträumen zu gewähren ist, soweit nicht Gründe nach § 99 Abs. 1 Satz 2 VwGO dem entgegenstehen. Auch diese Regelung wäre ein bundesweites Unikat. Der TlfdI legt daher nahe, den § 18 Abs. 3 des TlfdI-Vorschlags zu übernehmen. Diese Lösung würde eine effektive Kontrollmöglichkeit gewährleisten.

Der TlfdI schlägt vor, den Wortlaut des § 19 Abs. 2 ThürTG-E durch jenen des § 18 Abs. 3 Vorschlag-TlfdI zu ersetzen und § 19 Abs. 2 ThürTG-E wie folgt zu fassen:

„(2) Die informationspflichtigen Stellen sind verpflichtet, den Thüringer Landesbeauftragten für die Informationsfreiheit bei der Erfüllung seiner Aufgaben zu unterstützen. Dem Thüringer Landesbeauftragten für die Informationsfreiheit ist dabei insbesondere

1. Auskunft zu seinen Fragen zu erteilen sowie Einsicht in alle Unterlagen und Akten zu verschaffen, die im Zusammenhang mit dem Informationsanliegen stehen und

2. Zutritt zu den Diensträumen zu gewähren.

Besondere Berufs- oder Amtsgeheimnisse stehen dem nicht entgegen.“

2. Einbindung des Informationsfreiheitsbeauftragten im Rahmen des jeweiligen Widerspruchsverfahrens:

Ferner empfiehlt der TLfDI, ihn im Rahmen eines jeden Widerspruchsverfahrens einzubinden (siehe dazu § 22 Vorschlag-TLfDI); dies dient der Rechtsklarheit und Rechtseinheit.

Der TLfDI bittet, dies zu prüfen.

XIV. Zu § 20 ThürTG-E - Beirat beim Landesbeauftragten für die Informationsfreiheit:

Der TLfDI begrüßt, dass ein Beirat für die Informationsfreiheit eingerichtet wird und die Aufgaben des Beirates klar im Gesetz benannt werden.

XV. Zu § 22 ThürTG-E - Evaluierung:

Der Gesetzentwurf sieht vor, dass die Landesregierung dem Landtag vier Jahre nach dem Inkrafttreten des Transparenzgesetzes über die Erfahrungen mit dem Gesetz berichten soll. Um einen Interessenkonflikt der Landesregierung bei der Beurteilung des Transparenzgesetzes zu vermeiden, liegt es offenkundig auf der Hand, eine wissenschaftliche Evaluierung des Gesetzes durch den Landtag vorzunehmen. Eine wissenschaftliche Evaluierung gewährleistet nicht nur die Erlangung wissenschaftlicher Erkenntnisse, sondern auch eine qualifizierte Methodik der Evaluierung. Eine wissenschaftliche Evaluierung sieht auch das Transparenzgesetz von Rheinland-Pfalz (§ 23) vor. Der TLfDI nimmt zwar wohlwollend zur Kenntnis, dass in der Begründung zu § 22 ThürTG-E S.77 die Beteiligung der Zivilgesellschaft bei der Evaluation vorgesehen wird, wozu auch eine wissenschaftli-

che Unterstützung in Anspruch genommen werden kann. Dennoch sollte eine wissenschaftliche Unterstützung verpflichtend sein und mit in den Gesetzestext des § 22 ThürTG-E aufgenommen werden.

Der TLfDI empfiehlt daher, die Regelung entsprechend zu ändern.

Weiterhin geht aus der Begründung zu § 22 ThürTG-E vorletzter Satz S. 77 hervor, dass die Vereinbarkeit und Geeignetheit der Wahrnehmung der Funktion des Landesbeauftragten für den Datenschutz und des Landesbeauftragten für die Informationsfreiheit in Personalunion, Gegenstand der Evaluation sein soll. Dies ist aus Sicht des TLfDI nicht erforderlich, da die Praxis zeigt, dass die Vereinbarkeit und Geeignetheit beider Funktionen sich bundesweit bewährt hat. Darüber hinaus haben auch sehr viele andere europäische Staaten dem Datenschutzbeauftragten die Kompetenz übertragen, für die Durchsetzung der Informationsfreiheit zu sorgen. Eine dennoch für notwendig erachtete Evaluation dieser Regelung sollte, wie bereits zuvor ausgeführt, das Parlament nicht aus der Hand geben und selbst eine wissenschaftliche Evaluation steuern.

XVI. Zu § 23 Abs. 4 ThürTG-E – Übergangsbestimmung für das Modellprojekt:

Es wird keine Regelung getroffen, wie lange eine Unterrichtung an den Landtag über das Modellprojekt stattfinden soll. Ein konkretes Ende der Testphase wird nicht genannt. Der TLfDI hält es jedoch für erforderlich, ein konkretes Ende der Testphase zu benennen, damit es zu keiner „Ausuferung“ des Testlaufes kommt.

Der TLfDI bittet, dies zu prüfen.

C. Änderungsantrag des fraktionslosen Abgeordneten, Herrn Krumpe:

Der Änderungsantrag von Herrn Krumpe vom 1. März 2019 beabsichtigt, den Gesetzentwurf als Artikelgesetz zu formulieren. Der Antrag sieht vor, dass neben dem Gesetzentwurf, der Artikel 1 darstellt, der § 41 Abs. 3 Thüringer Verwaltungs-

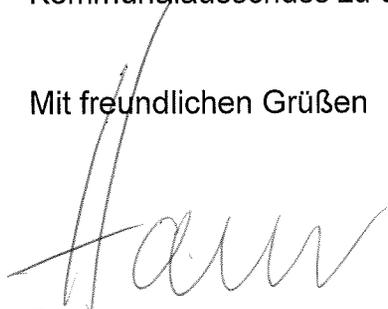
verfahrensgesetz (ThürVwVfG) um einen dritten Satz ergänzt wird. Dieser soll regeln, dass für Verwaltungsakte oder Allgemeinverfügungen, die Informationen von allgemeinem Interesse für die Öffentlichkeit beinhalten, die Veröffentlichungspflichten des Thüringer Transparenzgesetz zu beachten sind.

Wie der TLfDI bereits unter B. III. 3. dieser Stellungnahme ausgeführt hat, sollte der Landtag prüfen, inwieweit die Regelungen des Verwaltungsrechts, die einen Zugang zu Informationen aus laufenden Verfahren gewähren, verbessert werden können.

D. Schlussbemerkung:

Der TLfDI ist gern bereit, weitere und vertiefende Anregungen im Innen- und Kommunalausschuss zu unterbreiten und steht für Rückfragen zur Verfügung.

Mit freundlichen Grüßen

A handwritten signature in cursive script, appearing to read 'Hasse', written in black ink.

Dr. Lutz Hasse

Informationen zur Verarbeitung von personenbezogenen Daten durch den TLfDI (Stand Juli 2018)

Um seine Aufgaben nach dem Thüringer Informationsfreiheitsgesetz zu erfüllen, verarbeitet der Thüringer Landesbeauftragte für den Datenschutz und die Informationsfreiheit Ihre Daten. Wir möchten Sie gerne nach Maßgabe der Art. 13/14 DS-GVO über diese Verarbeitung informieren.

- 1. Verantwortlich** für die Datenverarbeitung ist der Thüringer Landesbeauftragte für den Datenschutz und die Informationsfreiheit (TLfDI). Sie erreichen uns unter folgenden **Kontaktdaten**:
TLfDI
Häßlerstraße 8
99096 Erfurt
Tel.: +49 361 57 311 2900
Fax: +49 361 57 311 2904
Mail: poststelle@datenschutz.thueringen.de
- Der TLfDI nimmt die Aufgaben und Befugnisse nach § 12 ThürIFG wahr. Zu **Zwecken** der Durchführung dieser Aufgaben und der hierzu notwendigen Ausübung von Befugnissen werden Ihre Daten verarbeitet. **Rechtsgrundlage** dieser Verarbeitung ist Art. 6 Abs. 1 S. 1 lit. e) DS-GVO i. V. m. § 16 Abs. 1 ThürDSG und § 12 ThürIFG.
- Dabei werden folgende **Datenkategorien** verarbeitet: Angaben zu Ihrer Person sowie dazugehörige Kontaktdaten, Sachverhaltsinformationen und Beweismittel. Grundsätzlich werden diese Daten nur durch den TLfDI verarbeitet. Diese Daten können jedoch, soweit es für die Aufgabenerfüllung erforderlich und zulässig ist, an folgende **Empfängerkategorien** weitergegeben werden: an Gerichte und andere Behörden in Deutschland oder innerhalb der Europäischen Union bzw. des Europäischen Wirtschaftsraumes, an Beschwerdeführer/Beschwerdegegner sowie an Archive.
Entstehen im Rahmen der Tätigkeit des TLfDI Kosten, die dieser erhebt oder Zahlungsansprüche gegenüber dem TLfDI, die dieser begleicht, so werden die hierfür notwendigen Daten an den Thüringer Landtag als Haushaltsstelle übermittelt. Zugriff auf die Daten haben alle mit der Abrechnung betrauten Behörden und das Thüringer Landesrechenzentrum als Dienstleister.
Bei telefonischem Kontakt werden durch die TK-Anlage personenbezogene Daten, die ausschließlich zu Zwecken der technischen Sicherstellung des ordnungsgemäßen Betriebes gespeichert werden, verarbeitet. Gleiches gilt für IT-Dienstleister, die vom Thüringer Finanzministerium für die Sicherstellung der zentralen TK-Anlage beauftragt wurden.
- Die regelmäßige **Speicherfrist** nach Abschluss eines Vorgangs beträgt fünf Jahre. Sind spezielle Aufbewahrungsfristen zu beachten, verlängert sich die Aufbewahrung entsprechend. Akten mit vollstreckbaren Titeln werden jedoch mindestens bis zum Eintritt der Vollstreckungsverjährung aufbewahrt.
- Aufgrund der Verarbeitung Ihrer personenbezogenen Daten haben Sie das **Recht auf Auskunft** (Art. 15 DS-GVO), das **Recht auf Berichtigung** (Art. 16 DS-GVO), das **Recht auf Löschung** (Art. 17 DS-GVO), das **Recht auf Einschränkung der Verarbeitung** (Art. 18 DS-GVO) und das **Recht auf Widerspruch** (Art. 21 DS-GVO). Darüber hinaus können Sie sich mit einer Beschwerde an den/die behördliche Datenschutzbeauftragte/n wenden, wenn Sie der Auffassung sind, dass der TLfDI bei der Verarbeitung Ihrer Daten datenschutzrechtliche Vorschriften nicht beachtet hat. Ebenso steht Ihnen ein Beschwerderecht bei einer Datenschutzaufsichtsbehörde zu. Für Thüringen ist das der TLfDI.
- Die/ den **behördliche/n Datenschutzbeauftragte/n** erreichen Sie unter der Adresse des TLfDI¹ bzw. telefonisch oder per E-Mail unter:
Tel.: +49 361 57 311 2942 *oder* E-Mail:
datenschutzbeauftragter@datenschutz.thueringen.de
- Soweit Ihre personenbezogenen Daten nicht bei Ihnen sondern bei Dritten erhoben worden sind, wird Ihnen die **Quelle der Daten** im ersten Anschreiben nach Erhebung mitgeteilt.
- Wenden Sie sich an den TLfDI mit einer Beschwerde oder Anfrage, sind Ihre Angaben freiwillig. Unterbleiben diese, kann Ihnen allerdings kein Ergebnis mitgeteilt werden. Die Nichtbereitstellung von personenbezogenen Daten kann in diesen Fällen unter Umständen dazu führen, dass eine Bearbeitung Ihres Anliegens mangels vollständigen Sachverhaltes und keiner Möglichkeit einer Rückfrage nicht vorgenommen werden kann.
Wendet sich der TLfDI an Sie als Verantwortlicher im Rahmen eines Auskunftersuchens, ist die Bereitstellung der dort erfragten personenbezogenen Daten im Rahmen von § 12 Abs. 3 ThürIFG verpflichtend. Eine Nichtbereitstellung kann in solchen Fällen zu einer Beanstandung führen.

¹ Siehe Nr. 1.

THÜR. LANDTAG POST
10.04.2019 11:42

851612019



netzwerk
recherche

Thüringer Landtag
Z u s c h r i f t

6 / 2 8 3 7

zu Dis. 6/6684

Den Mitgliedern des

..... *JnnKA*

Entwurf eines Thüringer Transparenzgesetzes

Gesetzentwurf der Landesregierung

Landtagsdrucksache 6/6684

Stand: 23. Januar 2019

Stellungnahme für:

Netzwerk Recherche e.V.
Greifswalder Straße 4, 10405 Berlin
info@netzwerkrecherche.de

durch

Dr. Wilhelm Mecklenburg
Dr. Manfred Redelfs

10. April 2019

Informationen über das im April 2001 gegründete „Netzwerk Recherche“: <http://www.netzwerkrecherche.de>.
Das Netzwerk Recherche ist ein eingetragener, gemeinnütziger Verein mit Sitz in Berlin. 1. Vorsitzende: Julia Stein (NDR) 2. Vorsitzende: Cordula Meyer (Der Spiegel). Adresse: Netzwerk Recherche e.V., Greifswalder Straße 4, 10405 Berlin, Telefon: 030 4985 4012, E-Mail: info@netzwerkrecherche.de



1. Vorbemerkungen und erste Bewertung

- 1.1 Netzwerk Recherche als Journalistenorganisation begrüßt die Absicht, das bestehende Informationsfreiheitsgesetz Thüringens zu einem Transparenzgesetz weiter zu entwickeln.

Auch für Journalisten, die sich bereits auf die Auskunftsansprüche nach den Landespressegesetzen berufen können, bedeutet die Verabschiedung eines solchen Gesetzes einen Mehrwert, der sich nur positiv auf ihre Arbeit auswirken kann.

Denn es ist qualitativ etwas anderes, ob man sich mit einer mündliche Auskunft des Pressesprechers zufrieden geben muss oder ob – wie schon nach dem bestehenden Thüringer Informationsfreiheitsgesetz - ein klarer Rechtsanspruch auf Akteneinsicht oder allgemein auf Zugang zu Originaldokumenten besteht. Ein Journalismus, der seine Kontrollaufgabe gegenüber der Exekutive ernst nimmt, braucht solche Informationsrechte – und sie nützen wiederum dem demokratischen Gemeinwesen insgesamt.

- 1.2 Ein **Transparenzgesetz**, von dem ein erstes Beispiel 2012 in Hamburg aufgrund eines Bürgerbegehrens verabschiedet wurde, unterscheidet sich von einem **Informationsfreiheitsgesetz** maßgeblich dadurch, dass den Bürgern in großem Umfange digitalisierte Informationen der Verwaltung über das Internet ("proaktiv") zur Verfügung gestellt werden. Die Akzeptanz eines solchen Gesetzes ist, wie speziell die Zugriffszahlen in Hamburg zeigen, enorm und die Effektivität des Informationstransfers von der Verwaltung zu den Bürgern deutlich größer als bei den "klassischen" Informationsfreiheitsgesetzen, die einen Zugang zu Informationen weitestgehend nur auf Antrag gewähren. Tatsächlich liegt die Zugriffszahl in Hamburg fünf Jahre nach Freischaltung des Transparenzportals bei monatlich konstant über 500.000 Seitenansichten, z.T. sogar mehr als einer Million Seitenansicht – wohlgemerkt, im Monat! Im Dezember 2018 wurde das 100.000ste Dokument online gestellt.

Vgl. zur Nutzungsstatistik in Hamburg:
<http://transparenz.hamburg.de/statistiken/>

- 1.3 Dass der Gesetzentwurf diesen Entwicklungen folgen will, ist sehr zu begrüßen.

Ebenso wie das bisherige Thüringer Informationsfreiheitsgesetz ist der Gesetzentwurf jedoch allzu zaghaft hinsichtlich der informatorischen Zugangsrechte der Bürger. Hiermit wird letztlich die Tradition des bestehenden Thüringer Informationsfreiheitsgesetzes vom 14. Dezember 2014 fortgesetzt.

Der Gesetzentwurf fällt deutlich hinter dem Standard des Hamburgischen

Transparenzgesetzes von 2012 ab und greift die eher unerfreulichen Entwicklungen, wie sie durch Informationsfreiheitsgesetz Baden-Württemberg (2015) oder das Transparenzgesetz Rheinland-Pfalz (2015) charakterisiert werden, auf.

- 1.4 Netzwerk Recherche hat, ebenso wie andere Organisationen der Zivilgesellschaft, zu den Entwicklungen der Thüringischen Gesetzgebung bereits zu früheren Gelegenheiten (z.B. 2012) Stellung genommen. Zu einem Ressortentwurf mit Stand vom August 2018 ist mit Schreiben vom 19. September 2018 ausführlich Stellung genommen worden. Mit Bedauern ist festzustellen, dass die vorgebrachten Anregungen bisher weitgehend keine Berücksichtigung gefunden haben.

Insofern soll *pars pro toto* auf zwei Modellentwürfe zur Thematik verwiesen werden. Die in diesen Entwürfen enthaltenen Anregungen behalten immer noch Gültigkeit und die Abgeordneten und Fraktionen des Thüringischen Landtages werden gebeten, diese zur Kenntnis zu nehmen. Der eine Entwurf ist von Netzwerk Recherche (2013) und ist ein "Transparenzgesetz Baden-Württemberg",

https://netzwerkrecherche.org/wp-content/uploads/2014/06/transparenzgesetz_bw_entwurf_nr-1.pdf

der andere (2016) stammt vom Thüringischen Landesbeauftragten für Datenschutz und die Informationsfreiheit (TLfDI),

https://www.tlfdi.de/mam/tlfdi/info/vorschlag_des_tlfdi_fuer_ein_thueringer_transparenzgesetz.pdf

Beiden Gesetzentwürfen sind Anregungen für ein gegenüber dem vorliegenden Gesetzentwurf erweitertes Spektrum der zu veröffentlichenden Informationen zu entnehmen, wobei der Entwurf des TLfDI in erheblichem Umfang auf die Hamburger Vorlage zurückgreift.

Dem Entwurf für Baden-Württemberg ist insbesondere die Anregung zu entnehmen, den Zugang zu Umweltinformationen und solchen Informationen, die keine Umweltinformationen sind, in einem integrierten Gesetz zu regeln. Der vorliegende Gesetzentwurf spricht zwar gelegentlich Umweltinformationen an. Dies betrifft aber nur die Veröffentlichungspflichten des Umweltinformationsgesetzes, die in das vorliegende Gesetz mit übernommen werden.

Was den Vorschlag des thüringischen Landesbeauftragten für Datenschutz und Informationsfreiheit angeht, so ist insbesondere auf den Katalog der Informationen zu verweisen, die über das Transparenzportal zur Verfügung gestellt werden sollen.

Es wird dringlich angeregt, den vorliegenden Gesetzentwurf entsprechend zu entwickeln.

Der normative Anspruch, den der Gesetzentwurf mit der Begründung zu § 1 (Gesetzeszweck) erhebt ("Offenheit und Transparenz als Leitlinie, Interesse an einer lebendigen Demokratie und einer aktiven Teilhabe der Bürger am öffentlichen Leben") sollte als echte Selbstverpflichtung begriffen werden und lässt ggf. auf einen Nachbesserungswillen hoffen.

- 1.5 Zum Aufbau des vorliegenden Gesetzentwurfes ist anzumerken, dass dieser inhaltlich auf dem bestehenden Thüringer IFG aufbaut und dieses um ein Transparenzkapitel ergänzt. Diese Vorgehensweise wird nicht kritisiert; kritisiert wird, dass das vorliegende Gesetzgebungsverfahren nicht zu einer Verbesserung der bestehenden Gesetzeslage im Sinne von "mehr Informationsfreiheit wagen" genutzt wird, ebenso, wie kritisiert wird, dass gerade das neue Spektrum der zu veröffentlichenden Informationen so klein gehalten wird.
- 1.6 Der Gesetzentwurf nimmt die Einfügung des neuen Transparenzkapitels zum Anlass, eine Reihe der bestehenden Vorschriften innerhalb des Gesetzes zu verschieben. Dies erzeugt unnötige Schwierigkeiten für den Gesetzesanwender, da etwaige Gerichtsentscheidungen zum gleichen Thema sich nunmehr ggfs. auf verschieden benannte Vorschriften beziehen.
- 1.7 Mag dies für nachrangig erachtet werden, da das Transparenzkapitel per se zu gewissen Verschiebungen führt, so ist inhaltlich bedeutsamer, dass gelegentlich auch Begriffe "verschoben" werden. Dies betrifft insbesondere die Norm zum Schutz (nun nicht mehr "besonderer") öffentlicher Belange (§ 12 des Regierungsentwurfs, § 7 des IFG-Thüringen), wenn es statt "nachteilige Auswirkungen haben kann" nunmehr heißt "eine konkrete Gefährdung begründen kann". Dies ist misslich, da die erste Formulierung dem IFG des Bundes entnommen ist und zu ihrer Auslegung eine umfangreiche Rechtsprechung auch des Bundesverwaltungsgerichts vorliegt. Die Möglichkeit einer Bezugnahme auf diese Rechtsprechung wird dem Bürger ohne Not genommen; informationszugangsfreundlich ist dies nicht. Zwar ist richtig, dass die Formulierung "eine konkrete Gefährdung begründen kann" strenger klingt als "nachteilige Auswirkungen haben kann". Aber eine solche Einengung der Ausnahme ist leider **nicht** gemeint. Die Begründung des Regierungsentwurfes (zu § 12 Abs. 1 Nr. 1) stellt vielmehr klar, dass in der Sache kein erweitertes Transparenzniveau erreicht werden soll (wörtlich: "Mit der Konkretisierung des Gesetzestextes im Vergleich zu § 11 Abs. 1 ThürIFG ist keine Änderung der Rechtslage beabsichtigt").

- 1.8 Der Gesetzentwurf verwendet eine Begriffsbildung bei der "**allgemein zugänglich**" mit "**veröffentlichen**" identifiziert wird, vgl. die Begriffsbestimmung in § 3 Nr. 6a. Diese Begriffsbildung ist rechtlich unglücklich. Das Bundesverfassungsgericht vertritt nämlich seit geraumer Zeit die Auffassung, dass solche Informationen, die nach den Informationsfreiheitsgesetzen zugänglich gemacht werden, (auch ohne Veröffentlichung) "allgemein zugängliche Quellen" sind (z.B. BVerfG 1 BvR 1978/13 vom 20. Juni 2017, vgl. auch Mecklenburg/Pöppelmann, IFG-Kommentar (2006), Einleitung, Seite 17f, Schoch, IFG-Kommentar, 2. Aufl. (2016), Einleitung Rn. 283ff).

Wenn der Gesetzentwurf also verschiedentlich auf "allgemein zugängliche Quellen" Bezug nimmt (§ 5 Abs. 2, § 11 Abs. 1, § 13 Abs. 1 Nr. 3), so ist die ggfs. in sich widersprüchlich.

- 1.9 Dies vorausgeschickt, nunmehr zu den einzelnen Vorschriften:

2. Zu den einzelnen Vorschriften

2.1 Erster Abschnitt - Allgemeine Bestimmungen

§ 1 - Gesetzeszweck

Dem in § 1 Satz 3 formulierten Gesetzeszweck -

"Das Gesetz soll unter Wahrung schutzwürdiger Belange die Transparenz der Verwaltung vergrößern, die Möglichkeiten der Kontrolle staatlichen Handelns durch die Bürgerinnen und Bürger verbessern und damit die demokratische Meinungs- und Willensbildung in der Gesellschaft fördern."

ist zuzustimmen. Die durch die Parlamente allein nicht mehr zu bewältigende Flut an Informationen bedarf einerseits einer flankierenden Kontrolle durch die Öffentlichkeit, wobei andererseits die Vermittlung von Informationen durch die modernen Informationstechnologien erleichtert wird.

Neu hinzugekommen sind in § 1 die Sätze 1 und 4, dort heißt es:

(Satz 1): Leitlinie für das Handeln der Verwaltung ist die Öffentlichkeit, nach der Informationen grundsätzlich offen und transparent jedem zugänglich sind. Ihre Grenze findet sie in entgegensehenden schutzwürdigen Belangen.

(Satz 4): Die proaktive Bereitstellung von Daten befördert auch die Möglichkeiten, diese zum Zwecke der Bereitstellung neuer Anwendungen,

Dienste und Dienstleistungen weiterzuverwenden.

Auch diesen Zweckbestimmungen ist zuzustimmen. Das Problem ist jedoch, wie einleitend gesagt, dass der Gesetzentwurf seinen eigenen Zielen nicht gerecht wird.

§ 2 - Anwendungsbereich

Die Vorschrift,

bei der es um die Abgrenzung des Kreises der auskunftsverpflichteten Stellen geht,

entspricht bis auf redaktionelle Anpassungen der bestehenden Regelung; allerdings sind die Absätze 3 (Informationszugang beim Landtag und beim Landesrechnungshof) und 8 (Informationszugang bei Verfassungsschutzbehörden) hier nicht mehr zu finden. Dies führt freilich nicht zu einer Verbesserung des Informationszugangs, weil entsprechende Ausnahmeklauseln in § 12 (Schutz öffentlicher Belange) zu finden sind.

(Absatz 1) Grundsätzlich sind zwar keine Behörden des Landes als Anspruchsgegner ausgenommen. Dies wird jedoch durch die nachfolgend zu besprechenden Absätze 3 bis 8 erheblich relativiert.

Unnötig (und unnötig einschränkend) ist aber der zweite Halbsatz des ersten Absatzes, wonach Behörden nur zur Auskunft verpflichtet sind, soweit sie in öffentlich-rechtlicher oder privatrechtlicher Form Verwaltungstätigkeit ausüben. Hiernach soll nur rechtsförmiges Handeln, nicht aber Handeln "politischer" Art oder schlicht-hoheitliches Handeln dem informatorischen Zugriff unterfallen. Unbeschadet der hier vorherzusehenden Abgrenzungsschwierigkeiten würden bei Beibehaltung der Klausel substantielle Teile des Verwaltungshandelns dem informatorischen Zugriff der Öffentlichkeit entzogen. Anzumerken ist, dass nicht einmal das IFG des Bundes eine derartige Einschränkung enthält.

Netzwerk Recherche vertritt demgegenüber den Standpunkt, dass Regierungshandeln ebenso wie Verwaltungshandeln unbeschadet gewisser materiell-rechtlich gesteuerter Einschränkungen öffentlich sein sollte. In der Rechtsprechung des Bundesverwaltungsgerichts ist anerkannt, dass es jedenfalls im Informationszugangsrecht nur die Trias "Gesetzgebung, Rechtsprechung, Verwaltung" gibt und für von der Verfassung ungeschriebene Kategorien wie das Regierungshandeln kein Raum ist. Der Gesetzestext zusammen mit seiner Begründung birgt deutlich die Gefahr, dass weite Teile des Handelns der Ministerialbürokratie, z.B. eine weit verstandene Vorbereitung von Kabinettsvorlagen oder auch nur Voten für die Minister, als "Regierungshandeln"

angesehen und dadurch dem informatorischen Zugriff entzogen werden. Dem tritt Netzwerk Recherche entgegen.

Auch der nach der Begründung ausdrücklich gewollten vollständigen Herausnahme des Landesrechnungshofs aus der Informationsverpflichtung wird entgegen getreten. Jedenfalls sollten die Prüfvermerke des Landesrechnungshofes als verfahrensabschließende Dokumente ähnlich wie Gerichtsentscheidungen öffentlich zugänglich sein. Die richterliche Unabhängigkeit (die auch dem Landesrechnungshof zugestanden wird) schließt Derartiges ja ausdrücklich nicht aus.

(Absatz 2) Es wird begrüßt, dass auch **Private**, wenn sie in die Erfüllung öffentlicher Aufgaben eingebunden sind, verpflichtet sein sollen, insoweit Informationen freizugeben ("Vorbeugung gegen die informatorische Flucht ins Privatrecht"). Der Begriff der "**öffentlich-rechtlichen Aufgabe**" ist jedoch problematisch (vgl. Schoch, IFG-Kommentar, 2. Aufl., § 1 Rn 218ff). Lackmustest der Regelung sind insbesondere die Fälle des Informationszugangs bei Eisenbahnen oder Flughäfen. Die Intention, die Flucht ins Privatrecht zu verhindern, kann hier nur dann als gelungen gelten, wenn die Berufung auf die gesellschaftsrechtlichen Geheimhaltungspflichten, von denen auch die Begründung des Gesetzentwurfs spricht, grundsätzlich keinen Erfolg hat. Nach dem derzeitigen Stand der Gesetzgebungstechnik ist beste verfügbare Lösung des Problems, die informatorische Flucht ins Privatrecht zu verhindern, nur durch die im UIG des Bundes verwendete Regelungstechnik gewährleistet. Es wird angeregt, dem zu folgen. Hierbei wird darauf hingewiesen, dass die zuletzt genannte Regelung im Umweltinformationsrecht insbesondere den Anspruch beinhaltet, sich direkt an die private informationspflichtige Stelle wenden zu können. Auch die Einführung dieses besonderen Elements wäre sehr zu begrüßen.

Absatz 3 nimmt die in Absatz 1 und 2 genannten Stellen (also im Wesentlichen Behörden) wieder aus dem Anwendungsbereich heraus, soweit diese Stellen am Wettbewerb teilnehmen oder sich mit Forschung befassen. Auch die Aufsicht über Stiftungen soll dem informatorischen Zugriff entzogen werden. Das erste ist ein Widerspruch, denn grundsätzlich sollen der Staat und seine Stellen sich eben nicht am Wettbewerb beteiligen. Der Hinweis auf das bundesrechtlich geregelte Gesellschaftsrecht ist nach Auffassung von Netzwerk Recherche irreführend. Es ist vielmehr ganz allgemein anerkannt, sogar von dem Gesetzentwurf selber (Absatz 2 zuvor), dass es eine informatorische Flucht ins Privatrecht nicht geben darf. Was die Staatsaufsicht über Stiftungen angeht, argumentiert die Begründung ebenfalls fehlerhaft, indem auf die Tatsache abgehoben wird, dass die Stiftungen juristische Personen bürgerlichen Rechts sind. Das sind Industrieunternehmen auch, trotzdem werden beispielsweise Umweltinformationen über diese Unternehmen, die bei den beaufsichtigenden Behörden vorliegen, dem Zugriff eröffnet.

Absatz 4 ist gegenüber der Fassung des Ressortentwurfs geändert worden. War den genannten Lehrstätten bisher eine Fast-Bereichsausnahme zugebilligt worden, werden jetzt bestimmte Informationen über Drittmittel bekannt gegeben. Die Änderung ist zu begrüßen.

Absatz 6, der die "Verfahrensakten" der Gerichte und Staatsanwaltschaften vom Informationszugang ausnimmt, ist zumindest unklar. Die Verwaltungstätigkeit der Gerichte und Staatsanwaltschaften dürfte ebenfalls in "Verfahrensakten" festgehalten werden, so dass die Vorschrift zwanglos so ausgelegt werden kann, dass Informationen bei diesen Stellen vollständig vom informatorischen Zugriff ausgenommen werden. Stand der Gesetzgebungstechnik ist demgegenüber, mindestens die Verwaltungstätigkeit dieser Stellen (grundsätzlich) öffentlich zugänglich zu machen. Die Vorschrift wird gegenüber dem Ressortentwurf um weitere Ausnahmen bezüglich berufsrechtlicher und disziplinarrechtlicher Verfahren ergänzt. Die Änderung wird abgelehnt. Ein Schutz betroffenen Informationen, wie bisher, nach allgemeinen datenschutzrechtlichen Grundsätzen, wäre ausreichend.

Absatz 7 sichert letztlich ein "abstraktes Steuergeheimnis" in dem Sinne, dass beispielsweise eine Abfrage, wie viele Betriebsprüfungen bei Betrieben in Abhängigkeit vom Umsatz durchgeführt wurden, nicht beantwortet zu werden braucht. Auch diese Geheimhaltung von Gesetzes wegen führt zu weit. Auch hier ist der dynamische Charakter der Verweisung zumindest grundsätzlich zu kritisieren. Die im Regierungsentwurf gegenüber dem Ressortentwurf vorgenommene Änderung entkräftet den Einwand nicht, da die Änderung im Wesentlichen redaktioneller Natur ist.

§ 3 - Begriffsbestimmungen

Auf die Problematik des Begriffes der "allgemeinen Zugänglichkeit" wurde oben schon eingegangen.

Merkwürdig erscheint die Begriffsbestimmung der "Daten", die in Nr. 4 der Vorschrift unter Bezugnahme auf § 22 Abs. 2 des Thüringer E-Government-Gesetzes definiert werden. Die letztgenannte Vorschrift lautet:

(2) Soweit die Pflicht zur Aktenvorlage in Einzelfällen gesetzlich angeordnet oder Mittel des allgemeinen oder spezialgesetzlich geregelten Unterrichtsrechtes der Aufsichtsbehörde ist, ist der Austausch von Akten spätestens ab dem 1. Januar 2023 auf elektronischem Weg zwischen Behörden des Landes und den Gemeinden und Gemeindeverbänden zu gewährleisten. Das Scannen der Akten und deren Übermittlung in strukturierter Form reichen hierfür aus, soweit die Behörde ihre Akten noch nicht vollumfänglich elektronisch führt.

Es ist nicht klar, was hiermit gemeint ist, zumal das Gesetz selber den Datenbegriff auch umfassender verwendet, bspw. bei "personenbezogenen Daten". Auch die neuen Vorschriften der §§ 5, 6, 7 zur proaktiven

Informationsbereitstellung nehmen nämlich spezifisch auf "Daten" und damit diesen Begriff Bezug. Hier ist nach Auffassung von Netzwerk Recherche eine Klarstellung erforderlich.

Ein neuer Absatz 2 ist eingeführt worden. Im Absatz 2 Nr. 1 ist die Veröffentlichungspflicht eingeschränkt worden, indem nunmehr eine Beschränkung der Veröffentlichungspflicht auf "Informationen von allgemeinem Interesse für die Öffentlichkeit" erfolgt. Dies ist abzulehnen, da dies einen (weiteren) schwer handhabbaren bzw überprüfbaren Filter für die zu veröffentlichenden Informationen konstituiert.

§ 4 - Recht auf Informationszugang

Zu problematisieren ist hier (**Absatz 1**), dass ein Zugang zum Transparenzportal dem Wortlaut nach nur gegeben ist, wenn diese Nutzerdaten nicht verarbeitet. Dies stellt ein technisches Problem dar, weil die IP-Adresse einer anfragenden Person auf jeden Fall zur Beantwortung der Anfrage verwendet werden muss, mag sie auch anschließend (was wünschenswert sein kann) gelöscht werden. Die Nutzung der IP-Adresse in der genannten Form ist jedoch bereits Datenverarbeitung. Würde man die Vorschrift also im strengen Wortlaut auslegen, gäbe es effektiv keinen kostenlosen Zugang zum Transparenzportal.

Die Konkurrenzregel in **Abs. 2 Satz 1**, wonach Spezialvorschriften dem Transparenzgesetz immer vorgehen sollen, ist zu weitgehend. Es wäre mindestens die entsprechende Formel des IFG des Bundes zu übernehmen, die im Wesentlichen den Vorrang nur allgemeiner Informationszugangsgesetze regelt.

Die Vorschrift des **Absatzes 2 Satz 3**, wonach ein laufenden Verfahren Zugang zu Informationen nur nach Maßgabe des anzuwendenden Verfahrensrechts gewährt wird, ist extrem umfassend und hebt das Gesetz in weiten Bereichen wieder auf. Denn es wird ausdrücklich nicht von Verwaltungsverfahren gesprochen, bei denen immerhin ein spezifisches Informationszugangsrecht gilt, sondern auch für alles andere Handeln der Verwaltung, das irgendwie "verfahrensmäßig" aussieht, und für das im Zweifel überhaupt keine Informationszugangsrechte gelten.

2.2

Zweiter Abschnitt - Proaktive Informationsbereitstellung

Es handelt sich um das zentrale neue Kapitel des vorliegenden Gesetzentwurfes. Hier zeigt sich, ob der "zweite" Paradigmenwechsel des Informationszugangsrechts, nämlich die proaktive Bereitstellung **relevanter** Informationen, tatsächlich ernst gemeint ist.

§ 5 - Veröffentlichungspflichten

Vorab ist einschränkend in **Absatz 1** festgehalten, dass nur Informationen mit einem Entstehungsdatum nach Inkrafttreten des Gesetzes der Veröffentlichungspflicht unterfallen sollen. Diese Regelung ist zu einschränkend. Gerade wertvolle Arbeiten wie Fachgutachten und dergleichen, die über den Tag des Entstehens hinaus Bedeutung haben, sollten der Veröffentlichungspflicht unterliegen.

Positiv zu bewerten ist, dass insbesondere Informationen, die aufgrund eines Antrages zugänglich gemacht wurden, veröffentlicht werden sollen.

Einschränkend und dem Geist bzw. dem Zweck des Gesetzes zuwider laufend ist **Absatz 1** ferner in folgender Hinsicht: Zunächst müssen die Informationen von "allgemeinem Interesse für die Öffentlichkeit" sein - leider wird nicht gesagt, wer darüber entscheidet, was von allgemeinem Interesse ist. Zudem müssen die Informationen das Ergebnis oder den Abschluss eines Verwaltungsvorgangs dokumentieren. Es bleibt unklar, was mit "Verwaltungsvorgang" gemeint ist. Der Begriff ist in den Verwaltungsgesetzen des Bundes und Thüringens nicht enthalten. Er kann offen verstanden werden, in dem Sinne, dass jedes in Akten festgehaltene Tätigwerden einer informationspflichtigen Stelle als "Vorgang" anzusehen ist. Doch wird diese Offenheit sogleich reduziert, indem Zugang nicht zum gesamten Vorgang gewährt wird, sondern nur insoweit, als es das Ergebnis oder den Abschluss eines Verwaltungsvorgangs betrifft. Insoweit besteht eine doppelte Einschränkung, als einerseits nur Vorgänge erfasst sind, die in ein Ergebnis oder einen Abschluss münden und andererseits eben nur diese Ergebnisse und Abschlüsse veröffentlicht werden sollen.

Selbst innerhalb dieses engen Rahmens soll, wie gesagt, vermutlich innerhalb der informationspflichtigen Stellen entschieden werden, was von allgemeinem Interesse für die Öffentlichkeit ist. Dies steht in eklatantem Widerspruch zu der Grundidee von Informationsfreiheitsgesetzen, wonach die vorhandenen Informationen vorbehaltlich tatsächlich schützenswerter Belange zugänglich zu machen sind.

Die übrigen Verfahrensvorschriften des § 5 sind insoweit zu kritisieren, als sie zu wenig spezifisch und zu unverbindlich sind.

Auch ist immer wieder die Rechtssprache unscharf - was bedeutet zum Beispiel eine "Veröffentlichung im Internet" (**Absatz 3 Satz 1**)? Unscharf ist dies insoweit, als eine Veröffentlichung im Internet nicht automatisch gewährleistet, dass diese Information auch gefunden werden kann. Wird beispielsweise ein Aktenbestandteil als nicht durchsuchbare pdf-Datei mit einem nichtssagenden Dateinamen "hoch geladen", ist diese effektiv unauffindbar. Möglicherweise soll der zweite Satz im § 5 Abs. 3 des Regierungsentwurfes ("Die Behörden nach § 2 Abs. 1 sind verpflichtet, an geeigneter Stelle Ihres Internetauftritts einen Link zum

Transparenzportal aufzunehmen.") genau dieses Problem lösen. Aus Sicht von Netzwerk Recherche ist dies aber nicht der Fall. Für das Problem der Auffindbarkeit veröffentlichte Informationen muss der Gesetzentwurf noch um eine entsprechende Regelung ergänzt werden.

Im Übrigen ist zum Begriff der "Veröffentlichungspflicht" noch einmal auf die oben angesprochene Widersprüchlichkeit zum Begriff der "allgemeinen Zugänglichkeit" hinzuweisen.

§ 6 - Transparenzpflichten

Die **Transparenzpflichten** unterscheiden sich (§ 3 Nr. 6) von den **Veröffentlichungspflichten** dadurch, dass sie die Pflicht betreffen, Informationen in das Transparenzportal einzustellen.

Diese Pflicht besteht nur

für die ab Inkrafttreten dieses Gesetzes erstmals in elektronischen Akten des vollständig ausgerollten landeseinheitlichen, zentralen, ressortübergreifenden elektronischen Dokumentenmanagementsystems vorgehaltenen

1. nach § 5 Abs. 1 zugänglich gemachte Informationen
2. ... (einige benannte Informationen).

Damit erscheint zunächst nach Nummer 1 die Veröffentlichungspflicht als Filter für die Transparenzpflicht. Wie oben skizziert, ist die Veröffentlichungspflicht äußerst unscharf abgegrenzt, zu erinnern ist insbesondere an den Grundsatz, dass die Informationspflichtstelle über den Begriff des "allgemeinen Interesses für die Öffentlichkeit" verfügt.

Problematisch ist die Verwendung des Begriffes "vollständig ausgerollt", der auch in der Begründung nicht erläutert wird. Sprachlogisch bedeutet die Verwendung des Begriffes auf jeden Fall eine Einschränkung der über das Transparenzportal verfügbaren Informationen. Mindestens eine Erklärung wäre hier erforderlich.

Soweit unter Ziffer 2 einige spezifische Informationen benannt werden, ist Folgendes anzumerken:

Eine Reihe der benannten Informationen ist bereits derzeit öffentlich zugänglich und soll nunmehr zusätzlich auch über das Transparenzportal zugänglich gemacht werden. Dies betrifft insbesondere Gesetze, zumindest teilweise Verwaltungsvorschriften und Berichte an den Landtag nach Behandlung in öffentlicher Sitzung, weiter in öffentlicher Sitzung gefasste Beschlüsse und nach europäischem Recht zu veröffentlichenden Umweltinformationen, schließlich öffentliche Pläne und zumindest teilweise amtliche Statistiken.

Die übrigen Informationen sind Metainformationen in dem Sinne, dass sie nicht aus originären Dokumenten bestehen, sondern letztlich Berichte über diese Dokumente. Dies betrifft gerade die am historischen Anfang der Transparenzgesetze stehenden "Verträge", z.B. zum Verkauf der Berliner Wasserwerke. Verträge sollen nicht mehr in ihrem Text bekannt gegeben werden (abgesehen davon, dass hier noch einmal das "allgemeine Interesse für die Öffentlichkeit" als Filter vorgeschaltet ist). Veröffentlicht werden sollen nur die "wesentlichen Inhalte von Verträgen" Heißt dies zum Beispiel, dass Finanzdaten immer dabei sind? Die Antwort, so ist zu befürchten, muss sogleich ein klares "Nein" sein, denn es wird auf § 5 Absätze 4 und 5 verwiesen.

Sponsoring und Kapitalbeteiligungen wiederum werden nur über Berichte zugänglich, Zuwendungen nur über Übersichten.

Nach alledem ergibt sich **nicht**, dass, abgesehen von Dokumenten, die aufgrund eines Antragsverfahrens freigegeben wurden, originäre bisher nicht veröffentlichte Dokumente in das Transparenzportal gelangen.

Diesem Ansatz tritt Netzwerk Recherche nachdrücklich entgegen.

Bemerkenswert ist die Herausnahme von "Verträgen über Kredite und Finanztermingeschäfte". Dies deutet in die Richtung der Finanzkrise 2008 und die dortige Beteiligung von Landesbanken. Die Begründung hierfür ist unklar. Auch dass die Begründung auf Betriebs- und Geschäftsgeheimnisse hinweist, bringt kein rechtes Licht ins Dunkel.

Nach § 37e Satz 2 WpHG¹ sind "Finanztermingeschäfte ... die Derivate im Sinne des § 2 Abs. 2 (WpHG) und Optionsscheine". § 2 Abs. 2 WpHG lautet:

(2) Derivate im Sinne dieses Gesetzes sind

1. als Kauf, Tausch oder anderweitig ausgestaltete Festgeschäfte oder Optionsgeschäfte, die zeitlich verzögert zu erfüllen sind und deren Wert sich unmittelbar oder mittelbar vom Preis oder Maß eines Basiswertes ableitet (Termingeschäfte) mit Bezug auf die folgenden Basiswerte:

- a) Wertpapiere oder Geldmarktinstrumente,
- b) Devisen oder Rechnungseinheiten,
- c) Zinssätze oder andere Erträge,
- d) Indices der Basiswerte der Buchstaben a, b oder c, andere Finanzindices oder Finanzmessgrößen oder
- e) Derivate;

¹ WpHG = Wertpapierhandelsgesetz

2. Termingeschäfte mit Bezug auf Waren, Frachtsätze, Emissionsberechtigungen, Klima- oder andere physikalische Variablen, Inflationsraten oder andere volkswirtschaftliche Variablen oder sonstige Vermögenswerte, Indices oder Messwerte als Basiswerte, sofern sie

a) durch Barausgleich zu erfüllen sind oder einer Vertragspartei das Recht geben, einen Barausgleich zu verlangen, ohne dass dieses Recht durch Ausfall oder ein anderes Beendigungsereignis begründet ist,

b) auf einem organisierten Markt oder in einem multilateralen Handelssystem geschlossen werden oder

c) nach Maßgabe des Artikels 38 Abs. 1 der Verordnung (EG) Nr. 1287/2006 der Kommission vom 10. August 2006 zur Durchführung der Richtlinie 2004/39/EG des Europäischen Parlaments und des Rates betreffend die Aufzeichnungspflichten für Wertpapierfirmen, die Meldung von Geschäften, die Markttransparenz, die Zulassung von Finanzinstrumenten zum Handel und bestimmte Begriffe im Sinne dieser Richtlinie (ABl. EU Nr. L 241 S. 1) Merkmale anderer Derivate aufweisen und nichtkommerziellen Zwecken dienen und nicht die Voraussetzungen des Artikels 38 Abs. 4 dieser Verordnung gegeben sind, und sofern sie keine Kassageschäfte im Sinne des Artikels 38 Abs. 2 der Verordnung (EG) Nr. 1287/2006 sind;

3. finanzielle Differenzgeschäfte;

4. als Kauf, Tausch oder anderweitig ausgestaltete Festgeschäfte oder Optionsgeschäfte, die zeitlich verzögert zu erfüllen sind und dem Transfer von Kreditrisiken dienen (Kreditderivate);

5. Termingeschäfte mit Bezug auf die in Artikel 39 der Verordnung (EG) Nr. 1287/2006 genannten Basiswerte, sofern sie die Bedingungen der Nummer 2 erfüllen.

Hier ist anzumerken:

Einerseits besteht selbstverständlich ein höchstes Interesse der Öffentlichkeit, zu erfahren, in welcher Weise sich die öffentliche Hand mit den ihr anvertrauten Steuermitteln gegebenenfalls auf spekulativen Märkten bewegt.

Viele Verträge unter Beteiligung der öffentlichen Hand werden im Übrigen zeitlich verzögert zu erfüllen sein und zudem ein Element an "Transfer von Kreditrisiken" enthalten. Diese Bedingungen sind nämlich schon dann erfüllt, wenn eine aufschiebende Bedingung vorhanden ist und variable, bspw. an den Basiszinssatz gekoppelte, Zinssätze vereinbart werden - eine alles andere als untypische Situation.

Da hierüber überhaupt keine Klarheit besteht und der Gesetzentwurf diese auch nicht erbringt, sollte die Klausel entfallen.

Positiv zu beurteilen gegenüber dem Ressortentwurf sind die neu eingeführten Buchstaben n) und o) des § 6 Abs 3, die weitere Veröffentlichungspflichten enthalten (rechtskräftige Entscheidungen der Vergabekammern, Statistiken über dienstliche Beurteilungen).

§ 7 - Transparenzportal

Während es grundsätzlich lobenswert ist, auch den technischen Rahmen der Transparenz in einem Transparenzgesetz mit zu regeln, so bleiben die hier vorgeschlagenen Regelungen jedoch unklar und rudimentär. Letztlich wird das Thema der Landesregierung im Rahmen einer Ermächtigung zum Erlass einer Rechtsverordnung überlassen.

Dies ist zu wenig. Das Gesetz sollte (auch) im technischen Bereich einen Grundbestand selber regeln, um hierdurch auch die verfassungsrechtlichen Anforderungen an die Ermächtigung zum Erlass einer Rechtsverordnung zu erfüllen.

Die neu gegenüber dem Ressortentwurf aufgenommene Pflicht, die Rechtsprechungsdatenbanken der Thüringer Gerichte mit in das Transparenzportal aufzunehmen, ist als solche zu begrüßen. Neue Informationen werden der Öffentlichkeit hierdurch allerdings nicht erschlossen.

Die weiteren Änderungen in § 7 des Gesetzentwurfs gegenüber dem Ressortentwurf sind redaktioneller Natur.

§ 8 - Hoheitsverwaltung und Schadensersatz

Es ist für ein effektives Informationszugangsrecht sinnvoll, eine Haftung der informationspflichtigen Stellen für die Richtigkeit der übermittelten Informationen auszuschließen.

2.3 Dritter Abschnitt - Informationszugang auf Antrag

§ 9 - Antrag

Die Vorschrift entspricht der bisherigen Regelung.

Gegen die **Absätze 1, 2 und 4** ist nichts zu einzuwenden.

Die Begründungspflicht bei Betroffenheit Dritter (**Absatz 3**) widerspricht jedoch grundlegend dem Geist von Informationsfreiheitsgesetzen und ist abzulehnen.

Neuere Informationszugangsgesetze sehen vor, dass bei der Entscheidung über die Anwendung von Ausnahmen beim Informationszugang das private Interesse neben dem öffentlichen Interesse an der Bekanntgabe im Rahmen einer Abwägung mit den Geheimhaltungsinteressen berücksichtigt wird. Ein argumentatives Problem entsteht hierbei insoweit, als Antragsteller ihre Anträge

nicht begründen müssen, da der Zugang zu Informationen ja interesselos gewährt werden soll. Es ist also sinnvoll, wenn den Antragstellern die Gelegenheit gegeben wird, ihren Antrag zu begründen. Hierbei ist der entscheidende Gesichtspunkt freilich, dass die zugangsgewährende Stelle in die Pflicht genommen werden muss, diese Begründung bei der Abwägung auch zu berücksichtigen. Der Gesetzentwurf geht jedoch genau umgekehrt vor, indem er dem Antragsteller eine Begründungspflicht auferlegt, die Behörde aber von einer Pflicht zur Berücksichtigung der Begründung freihält. Nach Ansicht von Netzwerk Recherche sollte dieses Konstrukt aufgegeben werden. Stattdessen sollte, wie skizziert, eine Verpflichtung der Zugangs gewährenden Stelle zur Berücksichtigung der (optionalen) Begründung des Informationszugangsantrages auferlegt werden.

§ 10 - Verfahren

§ 11- Informationszugang

Die §§ 10 und 11 des Gesetzentwurfes übernehmen im wesentlichen § 6 des bestehenden Gesetzes. Es wird das Verfahren insgesamt gegliedert in das Verfahren der Antragstellung und das Verfahren der Zurverfügungstellung der Informationen.

Den Verfahrensregelungen kann weitgehend zugestimmt werden.

Dies gilt insbesondere für die ausdrückliche Regelung zur auszugsweisen Erteilung von Informationen bei teilweiser Sperrung. Schwierig ist wiederum die Bezugnahme auf allgemein zugängliche Quellen, worauf einleitend hingewiesen wurde (§ 11 Abs. 1 Satz 4).

Kritisch zu sehen ist allerdings die Fristverlängerung nach § 10 Abs. 3. Zum einen muss nur die Entscheidung über den Informationszugang innerhalb eines Monats erfolgen; die Zugänglichmachung der Information unverzüglich (§ 11 Abs.1), aber eben erst anschließend. Verzögerungen sind hier nicht auszuschließen.

Die Fristverlängerung in **Absatz 4** ist, anders als im Umweltinformationsrecht, nicht auf zwei Monate beschränkt, sondern kann für einen "angemessenen" Zeitraum erfolgen. Dies ist zu großzügig. Da Behörden den Bürgern oft sehr enge und klare Fristen setzen, sollte dies im Umkehrschluss auch dann gelten, wenn Bürger ein Informationsanliegen gegenüber einer Behörde vorbringen. Hier regt Netzwerk Recherche an, der bewährten Regelung des Umweltinformationsrechts, das bereits seit Jahren in Thüringen gilt, einfach zu folgen.

§ 12- Schutz öffentlicher Belange

Die Vorschrift entspricht insgesamt weitgehend der Vorgängervorschrift, allerdings gibt es erhebliche redaktionelle Umstellungen.

Wie schon eingangs kritisiert, wird der Begriff "nachteilige Auswirkungen haben kann" durch "eine konkrete Gefährdung begründen kann" ersetzt. Ob dies materiell wirklich unterschiedlich ist, sei dahingestellt. Jedenfalls wird die bisher an dieser Stelle bestehende Kohärenz mit dem IFG des Bundes ohne Not aufgegeben.

Die im IFG des Bundes (dort: § 3) zu findenden und vielfach schon als zu weit kritisierten Ausnahmeregelungen werden vorliegend noch erweitert. Dies ist eine unnötige Beschränkung des Informationszugangs.

Aus Sicht von Netzwerk Recherche sollte, wenn eine derartige Ausnahmegestaltung überhaupt beibehalten werden soll, diese zumindest auf eine möglichst direkte Übernahme von § 3 IFG-Bund beschränkt werden. Die dortigen Vorschriften sind schon problematisch genug und haben in erheblichem Umfang zu gerichtlichen Auseinandersetzungen geführt.

Würde das Landesgesetz sich auf die Übernahme von § 3 IFG beschränken, so könnte zumindest die zu dieser Vorschrift ergangene und ergehende Rechtsprechung für die Anwendung des Landesgesetzes fruchtbar gemacht werden.

Insbesondere sei angemerkt:

Die Rechtsfigur der "**Funktionsfähigkeit und Eigenverantwortung**" führt nicht nur einen unscharfen und damit regelungstechnisch dem Gesamtcharakter des Gesetzes widersprechenden Ausnahmegrund ein, sondern ist in seiner Anwendung auch auf den Landtag, den Landesrechnungshof und Rechtspflege systemwidrig, da sie nach der Rechtsprechung der Verfassungsgerichte nur auf die Regierung anzuwenden ist.

Es bleibt dabei, dass der Tatbestand des Schutzes der **öffentlichen Sicherheit** durch den Hinweis ganz allgemein auf die Tätigkeiten nicht nur der Polizei und des Verfassungsschutzes sondern der sonstigen für die Gefahrenabwehr zuständigen Stellen erweitert wird. Hiergegen hilft es nicht, wenn der Begriff der "öffentlichen Sicherheit" nunmehr unter Bezugnahme auf eine Legaldefinition (vermeintlich) präziser gefasst wird.

Was den Schutz der Entscheidungsfindung (bisher § 8) angeht, so kann der Vorschrift an sich zugestimmt werden.

Das Problem besteht jedoch darin, dass sie durch die weiteren Ausnahmegesetze des Gesetzes erheblich relativiert wird.

Mindestens alle Regelungen, die über den Katalog des § 3 IFG-Bund (entsprechend) hinausgehen, sollten entfallen.

§ 13 - Schutz privater Interessen

Der Schutz personenbezogener Daten hat rechtsdogmatisch einen völlig anderen Ursprung als der von Betriebs- und Geschäftsgeheimnissen. Der Erstere wird aus Artikel 2 Abs. 1 (allgemeine Handlungsfreiheit) und Artikel 1 Abs. 3 (Schutz der Menschenwürde) des Grundgesetzes hergeleitet und enthält damit einen von vornherein indisponiblen Kern. Demgegenüber wird der Schutz von Betriebs- und Geschäftsgeheimnissen aus Artikel 12 (Berufsfreiheit) und Artikel 14 (Eigentumsfreiheit) Grundgesetz hergeleitet und ist damit von vornherein der Einschränkung durch Gesetz ausgesetzt. Vor diesem Hintergrund ist es von vornherein dogmatisch unstimmtig, den Schutz von personenbezogenen Daten und Betriebs- und Geschäftsgeheimnissen (sowie von Urheberrechten) in einer Vorschrift zu regeln.

Insgesamt entspricht die Vorschrift des **Absatz 1** einem strengen und abwägungsresistenten Schutz personenbezogener Daten, eine Struktur, die auch auf den Schutz von Betriebs- und Geschäftsgeheimnissen übertragen wird.

Es sollte eine Trennung im Gesetz zwischen dem Schutz personenbezogener Daten und dem Schutz von Betriebs- und Geschäftsgeheimnissen erfolgen.

Nach Auffassung von Netzwerk Recherche ist das vom Gesetzentwurf vorgeschlagene Schutzniveau zu weitgehend. Die insoweit informationszugangsfreundlicheren Regelungen des Umweltinformationsrechts sollten übernommen werden.

Es gibt es keine verfassungsrechtliche Notwendigkeit für die Ausnahme des **Absatzes 3** (Daten über Dienst- und Amtsverhältnisse). Gerade Fragen des Amtsmissbrauchs können von hohem öffentlichen Interesse sein und sollten nicht durch die formale Amtsstellung des Betroffenen informatorisch gesperrt werden können.

Im Hinblick auf den **Absatz 3** ist **Absatz 4** eine erforderliche Regelung, die jedoch entfallen könnte, wenn auch Absatz 3 gestrichen würde.

§ 14 - Abwägung

Der Vorschrift kann insgesamt zugestimmt werden.

§ 15 - Kosten

Netzwerk Recherche vertritt die Auffassung, dass Kosten in informationsfreiheitsrechtlichen Verfahren überhaupt nicht erhoben werden sollten. In Fällen wie Hamburg, wo erhebliche relevante Informationen über das Transparenzportal freigegeben werden, wird dieser Forderung implizit auch schon weitgehend nachgekommen.

Auch das Volumen von Informationsübermittlungen auf Antrag ist nicht so, dass irgendwelche haushaltstechnischen Probleme entstünden, wenn der Informationszugang kostenfrei gestellt würde.

Dies vorausgeschickt ist anzumerken, dass die bisherige Regelung (§ 10) nur die Anwendung des Kostendeckungsprinzips, nicht aber des Äquivalenzprinzips vorsah. Da auch keine Deckelung vorgesehen war, bestand das Risiko immenser Kosten.

Immerhin wird nunmehr auf das Äquivalenzprinzip Bezug genommen, wonach die Gebühren so zu bemessen sind, dass der Informationszugang wirksam in Anspruch genommen werden kann.

Die Deckelung wie beim Umweltinformationsgesetz fehlt nach wie vor, was als solches kritisiert wird.

Darüber hinaus bleibt anzuregen, dass dieser Äquivalenzgrundsatz ausdrücklich auch für die Auslagen und nicht nur für die Gebühren festgelegt werden sollte. Denn es gibt durchaus Fälle, wo diese Auslagen (typischerweise Kopierkosten) ein für den Betroffenen erhebliches Ausmaß erreichen können.

2.4

Vierter Abschnitt - Förderung und Gewährleistung des Rechts auf Informationszugang und Landesbeauftragter für die Informationsfreiheit

§ 16 - Förderung des Rechts auf Informationszugang

Die neue Vorschrift ist positiv zu bewerten, auch wenn sich ihr Regelungsgehalt letztlich aus der Zielsetzung des Gesetzes und den allgemeinen Regelungen des Verwaltungsrechts ergibt.

§ 17 - Anrufung des Landesbeauftragten für die Informationsfreiheit

Netzwerk Recherche begrüßt ausdrücklich, dass das Rechtsinstitut eines Informationsfreiheitsbeauftragten beibehalten werden soll. Ebenso wird die Personalunion des Informationsfreiheitsbeauftragten dem Datenschutzbeauftragten positiv gesehen. Die Erfahrungen im Bund und in den Ländern zeigen, dass dies eine gute und von den Bürgern vielfach angenommene Regelung darstellt.

§ 18 - Rechtsstellung des Landesbeauftragten für die Informationsfreiheit
§ 19 - Aufgaben und Befugnisse des Landesbeauftragten für die Informationsfreiheit

Es spricht aus Sicht von Netzwerk Recherche einiges dafür, die Rechtsstellung des Landesbeauftragten für Informationsfreiheit knapp wie in Schleswig-Holstein zu regeln. Im dortigen § 14 des Informationszugangsgesetzes heißt es schlicht:

Die Regelungen des Bundesdatenschutzgesetzes über die Aufgaben und die Befugnisse der oder des Landesbeauftragten für Datenschutz finden entsprechend Anwendung.

Gleichwohl kann der vergleichsweise knappen Vorschrift des § 19 des Gesetzentwurfes durchaus zugestimmt werden. Wesentlich ist, dass es die "niedrigschwellige" Institution des Informationsfreiheitsbeauftragten gibt und der Bürger nicht ausschließlich auf den gerichtlichen Rechtsschutz verwiesen ist.

§ 20 Beirat beim Landesbeauftragten für die Informationsfreiheit

Die Vorschrift über die Bildung eines Beirats kann durchaus skeptisch gesehen werden. Neben einem allgemeinen Unterstützungsauftrag hat der Beirat keine spezifischen Aufgaben. Die hohe Dominanz des Landtages und der Landesregierung sind ebenfalls kritisch zu sehen. Gleichzeitig bindet die Beiratsarbeit ehrenamtliche Energien, die übrigens beträchtlich sein können, da der Beirat auf Antrag jedes einzelnen seiner Mitglieder zusammentreten muss.

Die Vorschrift wäre, wenn sie beibehalten wird, mindestens im Hinblick auf die Aufgabenstellung und Zusammensetzung zu überarbeiten.

Hier ist im Regierungsentwurf in **Absatz 3** eine Konkretisierung der Aufgaben erfolgt, was zu begrüßen ist.

Soweit nach dem Ressortentwurf der Beirat im Vorfeld von Maßnahmen nach § 19 Abs 2 des Gesetzes Gelegenheit zur Stellungnahme gegeben werden konnte, ist diese Klausel gestrichen worden. Eine Begründung hierfür fehlt. Aus Sicht von Netzwerk Recherche sollte die bisherige Klausel, die zu einer optionalen Beteiligung des Beirats bei Fragen konkreten Verwaltungshandels im Zusammenhang mit der Informationsfreiheit führt, beibehalten bleiben.

§ 21 Rechtsweg

Die Vorschrift ist kohärent mit dem Bundesrecht und den meisten

Informationszugangsgesetzen der Länder. Die Unterschiede im Umweltinformationsrecht liegen daran, dass dort auch ein direkter Zugriff zu Informationen bei Privaten geregelt ist, was im vorliegenden Gesetz bedauerlicherweise unterlassen wird.

§ 22 Evaluierung

Netzwerk Recherche begrüßt, dass das Gesetz innerhalb eines bestimmten Zeitrahmens evaluiert werden soll.

Dass dies lediglich in der Form eines Berichtes der Landesregierung geschehen soll, wird skeptisch gesehen.

Mindestens sollte die Evaluierung mit einer Beteiligung der Zivilgesellschaft einhergehen, wobei die Argumente und Vorschläge aus dieser Beteiligung dokumentiert werden sollten.

Fünfter Abschnitt - Schlussbestimmungen

Die Schlussbestimmungen (§ 24 - Sprachliche Gleichstellung, § 23 - Übergangsbestimmung, § 25 - Inkrafttreten, Außerkrafttreten) entsprechen der Üblichkeit. Das Inkrafttreten des Gesetzes wird gegenüber dem Ressortentwurf um etwa ein Vierteljahr verzögert. Soweit diese Vorschrift einer Vorbereitung der Verwaltung auf die Anwendung des Gesetzes dienen soll (so die Begründung des Gesetzentwurfs), kann dem zugestimmt werden.

2.5 Ergänzung des Thüringischen Verwaltungsverfahrensgesetzes

Mit Schreiben vom 28. März 2019 informiert die Verwaltung des Thüringer Landtags die Abgeordneten über einen angekündigten Änderungsantrag des fraktionslosen Abgeordneten Krumpke.

Der Antrag beinhaltet eine Ergänzung des § 41 Abs. 3 Thüringisches Verwaltungsverfahrensgesetz um einen Satz 3:

"Beinhaltet der Verwaltungsakt oder die Allgemeinverfügung Informationen von allgemeinem Interesse für die Öffentlichkeit, sind die Veröffentlichungspflichten des Thüringer Transparenzgesetzes zu beachten."

In der Sache ist dem einerseits durchaus zuzustimmen. Andererseits ist es so, dass der Regelungsgehalt der genannten Ergänzung sich darin erschöpft, die Verwaltung anzuhalten, geltendes Recht zu beachten. Dies wiederum ist in einem Rechtsstaat eine Selbstverständlichkeit.

Insofern sollte auf die angesprochene Änderung verzichtet werden.

Allerdings könnte es erstrebenswert sein, festzulegen, dass den Dokumenten nach § 5 Abs. 1 Satz des Regierungsentwurfs ("Informationen, die das Ergebnis oder den Abschluss eines Vorgangs dokumentieren" jeweils ein Aktenbestandteil beizugeben ist, in dem die Entscheidung über die Veröffentlichung nebst einer kurzen Begründung festgehalten sind. Dies würde auf längere Sicht das Tatbestandsmerkmal "allgemeines Interesse für die Öffentlichkeit" konturieren helfen und somit letztlich die Arbeit der Verwaltung erleichtern.

3. Zusammenfassung, Fazit

Insgesamt ist das Ziel des Gesetzgebungsverfahrens sehr zu begrüßen, der konkrete Gesetzentwurf aber uneinheitlich zu bewerten. Nimmt man als Basis der Beurteilung das bestehende Informationsfreiheitsgesetz Thüringens, so ergibt sich ein begrüßenswerter Fortschritt daraus, dass mit dem Gesetzentwurf ein Einstieg in die neuere Transparenzgesetzgebung unternommen wird.

Bedauerlich ist, dass die Gesetzesänderung nicht mit dem Standard der schon bestehenden Regelungsbeispiele wie nach dem Hamburgischen Transparenzgesetz Schritt hält, sondern eher die Altlasten des jetzigen Thüringischen Informationsfreiheitsgesetzes fortgeschrieben werden.

Es wird insoweit seinem Gesetzeszweck nicht gerecht. Dies beginnt bereits bei seinem Anwendungsbereich. Es werden nicht, wie im modernen Umweltinformationsrecht, umfassend vorhandene und bereitgehaltene Informationen freigegeben. Es erfolgt vielmehr eine Beschränkung auf Informationen, soweit die informationspflichtige Stelle öffentlich-rechtliche (Verwaltungs-) Aufgaben wahrnimmt. Auch diese Stellen werden teilweise von der Informationsverpflichtung befreit, insbesondere, soweit sie sich am Wettbewerb beteiligen.

Bedenklich ist, dass die Veröffentlichungspflichten des Gesetzes daran anknüpfen, dass zu veröffentlichte Informationen von allgemeinem Interesse für die Öffentlichkeit sein müssen, was die Gefahr eines nicht kontrollierbaren Handlungsspielraums der veröffentlichungspflichtigen Stellen eröffnet. Im Übrigen sollte der Katalog der automatisch zu veröffentlichenden Informationen ambitionierter angelegt werden (Regelungsbeispiele sind wiederum dem Hamburgischen Transparenzgesetz zu entnehmen).

Die technische Regulierung des Transparenzportals bleibt einer Rechtsverordnung vorbehalten. Hier sollte das Gesetz selber Vorgaben machen und entsprechende Fristen setzen.

Begrüßenswert ist, dass einige Anregungen zur Verbesserung des Gesetzentwurfes

in Richtung auf mehr Informationsfreiheit aus der ersten Anhörung zum Ressortentwurf berücksichtigt wurden. Gleichwohl verbleibt ein Angleichungsbedarf, um das Transparenzniveau der Gesetze in Hamburg oder Rheinland-Pfalz zu erreichen.

Nach alledem ist der Schritt zur Transparenzgesetzgebung als ein Schritt in die richtige Richtung zu bewerten. Er wird jedoch zu ängstlich unternommen, weshalb der Gesetzentwurf nachgebessert werden sollte.

Dr. Wilhelm Mecklenburg, Dr. Manfred Redelfs

THÜR. LANDTAG POST
11.04.2019 15:23

8589/19



**MEHR
DEMOKRATIE**

Bundesverband
Greifswalder Str. 4 | 10405 Berlin

Landesverband Thüringen
Trommsdorffstr. 5 | 99084 Erfurt

Ralf-Uwe Beck | Sprecher
0172/7962982

RUBeck@t-online.de

www.thueringen.mehr-demokratie.de

An den
Thüringer Landtag
- Innenausschuss -
Jürgen-Fuchs-Str. 1
99096 Erfurt

**Den Mitgliedern des
InnKA**

11.4.2019

Anhörung
Thüringer Transparenzgesetz
Gesetzentwurf der Landesregierung | DS 6/6684
Ihr Schreiben vom 28. Februar 2019

Thüringer Landtag
Zuschrift
6/2838

zu Drs. 6/6684

Sehr geehrte Damen und Herren,

vielen Dank für die Möglichkeit, sich zu dem Entwurf eines Thüringer Transparenzgesetzes äußern zu können.

Das Vorhaben, ein Transparenzgesetz für den Freistaat Thüringen auf den Weg zu bringen und damit das bisherige Informationsfreiheitsgesetz abzulösen, begrüßen wir, zumal damit die proaktive Bereitstellung von Informationen öffentlicher Stellen geregelt und das Zentrale Informationsregister weiterentwickelt werden sollen.

Im Einzelnen nehmen wir wie folgt Stellung:

Wünschenswert wäre, das Thüringer Umweltinformationsgesetz (ThürUIG) – der Rechtsvereinfachung wegen – in das ThürTG zu integrieren.

Zu § 3 Abs. 2 und §§ 5 und 6

Die Unterscheidung in „Veröffentlichungspflicht“ und „Transparenzpflicht“ erschließt sich uns nicht und verwirrt. Hier sollte, weil am konkretesten, nur der Begriff „Veröffentlichungspflicht“ verwendet werden.

Zu § 5 Abs. 1

Hier wird vorgeschlagen, im Satz 1 eine verbindlichere Formulierung zu wählen, anstatt „sollen öffentlich zugänglich gemacht werden“, beispielsweise: „sind öffentlich zugänglich zu machen“.



TLT/5639/19/8

Zu § 6 Abs. 3 Nr. 2

In den Katalog der zu veröffentlichenden Informationen sollten auch Gutachten und Studien, die von der öffentlichen Hand beauftragt wurden, aufgenommen werden; diese werden aus Steuermitteln finanziert und sind oft Entscheidungsgrundlage. Damit politische Entscheidungen nachvollziehbar sind, sollten auch die fachlichen Grundlagen der Veröffentlichungspflicht unterstellt werden. Gutachten und Studien sollten auch dann der Veröffentlichungspflicht unterzogen werden, wenn sie nicht Grundlage politischer Entscheidungen sind. Dies nämlich schützt auch davor, dass Gutachten und Studien, die politische Entscheidungen nahe legen, unter Verschluss gehalten werden, um politische Entscheidungen hinauszuzögern oder zu verweigern.

Zu § 14

Bei der hier definierten Abwägung ist zwar auf § 1 verwiesen. Klarer wäre jedoch eine Formulierung, wie sie der Thüringer Beauftragte für die Informationsfreiheit in seinem Gesetzentwurf vom 9. Februar 2016 in § 17 vorgeschlagen hat: „Überwiegt das Recht auf Informationszugang oder das Informationsinteresse der Öffentlichkeit, so sind die Informationen zugänglich zu machen.“

Zu § 15

Die angestrebte Festlegung einer Obergrenze für Gebühren, die bisher lediglich der Begründung zu entnehmen ist, wird begrüßt. Die Obergrenze sollte jedoch in das Gesetz aufgenommen werden. Zudem sollte bei der Festlegung der Gebühren zwischen privatem und öffentlichem Interesse unterschieden werden. So sollten beispielsweise Anfragen von Medien oder von Vereinen, die als gemeinnützig anerkannt sind, von Gebühren befreit sein. Gegebenenfalls müsste hier eine Lösung gefunden werden, das tatsächliche öffentliche Interesse darzustellen.

Zu § 16 sowie §§ 2 und 6

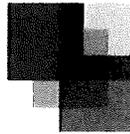
Das Interesse der Bürgerinnen und Bürger dürfte an Informationen aus ihrem direkten Umfeld besonders groß sein. Das in § 16 Abs. 2 erwähnte Modellprojekt, um „die Kommunen bei der Teilnahme am Transparenzportal“ zu unterstützen, lässt ahnen, dass an eine Ausweitung der Veröffentlichungspflichten gedacht, diese aber nicht fixiert sind. Auch in § 2 sowie in § 6 Abs. 3 sind die Kommunen nicht erwähnt. Soll das Modellprojekt ernsthaft den Weg ebnen, perspektivisch auch Kommunen den Veröffentlichungspflichten zu unterstellen, wäre dies auch entsprechend und gegebenenfalls mit einer Übergangsfrist festzuschreiben. Es wäre auch zu prüfen, ob aus dem Katalog der zu veröffentlichenden Informationen in § 6 Abs. 3 Informationen definiert werden könnten, zu deren Veröffentlichung ohne besonderen Aufwand bereits heute Kommunen verpflichtet werden könnten. Dies würde auch den Willen des Gesetzgebers unterstreichen, die Transparenzpflichten auf Kommunen ausdehnen zu wollen.

Ralf-Uwe Beck

Ralf-Uwe Beck | Bundesvorstandssprecher

THÜR. LANDTAG POST
12.04.2019 15:13

8750 1/9



tbb
beamtenbund
und tarifunion
thüringen

tbb beamtenbund und tarifunion thüringen – Schmidtstedter Str. 9 – 99084 Erfurt

Thüringer Landtag
Innen- und Kommunalausschuss
Ministerialrat Stöffler
Jürgen-Fuchs-Str. 1
99096 Erfurt

Den Mitgliedern des
InnKA

Thüringer Landtag
Zuschrift
6/2841
zu Drs. 6/6684

Landesvorsitzender

Schmidtstedter Str. 9
D-99084 Erfurt

Telefon: 0361.6547521
Telefax: 0361.6547522
E-Mail: liebermann@dbbth.de
www.thueringer-beamtenbund.de

-vorab per E-Mail-

Aktenzeichen
Lie/Jäk

Ihr Zeichen
A 6.1./gal, ga – Drs. 6/6684

Ihre Nachricht vom
28. Februar 2019

Datum
17. April 2019

Thüringer Transparenzgesetz

hier: Anhörungsverfahren gemäß § 79 der Geschäftsordnung des Thüringer Landtags

Sehr geehrter Herr Ministerialrat Stöffler,

der tbb beamtenbund und tarifunion thüringen (tbb) bedankt sich für die Möglichkeit zum mündlichen Anhörungsverfahren zu o.g. Gesetz.

In Vorbereitung auf die mündliche Anhörung senden wir Ihnen unsere schriftliche Stellungnahme zu.

Vorbemerkungen

Informationsfreiheit ist das Recht auf freien Zugang zu amtlichen Informationen. Sie ist eines der wichtigsten Grundrechte, das sich aus Artikel 5 des Grundgesetzes zur Meinungs- und Informationsfreiheit ergibt. Weil der Zugang zu Wissen der Bevölkerung die Macht zum informierten und selbstbestimmten Handeln verleiht. Das hier neu geschaffene Transparenzgesetz füllt dabei keinen luftleeren Raum, sondern löst das seit 2012 in Thüringen geltende Informationsfreiheitsgesetz ab. Beide Gesetze haben als Ziel, den Informationszugang auch nicht Betroffenen zu ermöglichen, denn im Fall der Selbstbetroffenheit hatte man aus Art. 5 GG schon immer den Anspruch auf Informationszugang.

Voraussetzung für die effektive Nutzung der dem Gesetzentwurf zugrundeliegenden Forderung nach Transparenz ist der Ausbau der sog. elektronischen Verwaltung (e-Government). Der tbb unterstützt grundsätzlich den Digitalisierungsprozess in der öffentlichen Verwaltung. Wir sehen jedoch das beabsichtigte Transparenzgesetz mit seinem digitalen Transparenzportal und den zugehörigen Veröffentlichungspflichten sehr kritisch.

Für den tbb waren und sind Digitalisierung und e-Government kein Mittel, pauschalen Stellenabbau zu legitimieren. Kritisch gesehen wird der erwartete Mehraufwand durch die Erfüllung des ausgeweiteten Transparenzauftrags infolge des Gesetzes.



TLT/5635/19/4

Bei der Digitalisierung und Umsetzung des Transparenzauftrags ist insbesondere Rücksicht auf die Belange leistungsbeeinträchtigter Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter zu nehmen.

Stetiger Aufgabenzuwachs belastet das immer weniger werdende Personal in den mit Budgetkürzungen belegten Verwaltungen im Landes- und Kommunaldienst bereits jetzt erheblich – trotz EDV-Einsatzes. Der tbb fordert daher eine aufgabengerechte Personalausstattung, vor allem auch in der kritischen Umstellungsphase.

Die stetige Entwicklung im IT-Bereich bleibt eine Gestaltungsaufgabe, die nur mit den betroffenen Beschäftigten bewältigt werden kann, wenn sie gelingen soll. Auch mit Blick auf die Nachwuchsgewinnung im öffentlichen Dienst müssen die Beschäftigten mitgenommen werden. Laufende Informationen über den Projektfortschritt und der Abbau von Hemmnissen sowie Vorbehalten durch Kommunikation sind erforderlich.

Der tbb hat grundsätzliche Bedenken wegen digitaler Überfrachtung, wegen eventuell mangelnder Systemkompatibilität sowie wegen einer weiteren Belastung des Personals im öffentlichen Landes- und Kommunaldienst. Die Beschäftigten des öffentlichen Dienstes sind unmittelbar vom Transparenzgesetz betroffen, da die Umsetzung Auswirkungen auf die Arbeitsorganisation, Arbeitsabläufe sowie Arbeitsplatzgestaltung mit sich bringen wird. Aus diesem Grund sind auch die Interessen der Beschäftigten hinreichend zu berücksichtigen. Was bislang in diesem Entwurf nicht erfolgt ist. Kontinuierliche Veränderungs- und Verbesserungsprozesse mit immer weniger Personal stehen aus Sicht des tbb im unvereinbaren Widerspruch zueinander. Es muss klar sein, dass der noch immer anhaltende Stellenabbaupfad für die Beschäftigten zu einer immensen Verdichtung von Aufgaben führt und damit höchste Anforderungen stellt und sie in besonderer Weise belastet. Fast die Hälfte der Beschäftigten werden in den nächsten 15 Jahren altersbedingt ausscheiden. Der Nachwuchsbedarf wird hoch, qualifizierte Fachkräfte werden rar sein. Der tbb fordert daher, die Frage der mit dem Transparenzgesetz verbundenen Arbeitsbelastung bzw. zum zusätzlich mit dem Gesetz entstehenden Arbeitsaufwand stärker in den Blick zu nehmen.

Für den tbb sind ein belastbarer Organisationsrahmen und eine gute IT-Planung unerlässlich, damit das Projekt nicht abschreckt, sondern funktioniert. Wir betonen eindringlich die Notwendigkeit von möglichst weit gehender Beteiligung und Mitsprache der Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter sowie der Personalvertretungen.

Kosten

Der tbb kritisiert den bisherigen Kostenansatz, der nach unserer Auffassung viel zu niedrig bemessen ist. Er berücksichtigt nicht diejenigen Kosten, die über die reine Implementierung der Transparenzplattform hinausgehen. Über die Systemkosten über das Jahr 2022 hinaus findet sich keine Aussage, obgleich diese zwingend anfallen würden. Ein weiterer Punkt sind Personalkosten. Das Befüllen der Plattform kann aus unserer Sicht nur von sehr qualifiziertem Personal vorgenommen werden, da jeder Vorgang nicht nur daraufhin zu überprüfen ist, ob er der Transparenzpflicht unterliegt, sondern auch daraufhin, ob schützenswerte Interessen Dritter dem entgegenstehen, wie zum Beispiel Betriebs- oder Geschäftsgeheimnisse oder aber Belange nach dem Landesdaten-

schutzgesetz. Diese Personalkosten finden in der Betrachtung keine Berücksichtigung. Hinzu kommen Personalkosten, die dadurch entstehen, dass vorgesehen ist, an jeder transparenzpflichtigen Stelle Auskunftspersonen oder Informationsstellen bereit zu halten. Die geplante Rückmeldefunktion, die der Bewertung von vorhandenen Informationen durch Nutzer dienen soll und über die auch weitere Informationswünsche artikuliert werden können, ist ebenfalls an jeder transparenzpflichtigen Stelle personell abzubilden und löst weitere Personalkosten aus.

Der größte bislang nicht berücksichtigte Kostenblock ergibt sich aber vermutlich aus der Tatsache, dass um Transparenz weitestgehend zu ermöglichen auch die Kommunen transparenzpflichtig werden sollten. Da bislang für diese ausdrücklich keine zusätzlichen Kosten anfallen sollen, bedeutet dies zwangsläufig, dass das Land plant, auch diese Kosten zu übernehmen.

Ebenfalls nicht eingerechnet bzw. erkennbar sind Kosten, die für die Beschaffung von Nutzungsrechten (z.B. Lizenzgebühren) bei den transparenzpflichtigen Stellen anfallen. Schließlich fallen zu einem späteren Zeitpunkt weitere Personalkosten dadurch an, dass Daten jeweils nach 10 Jahren wieder zu löschen sind. Ebenfalls nicht berücksichtigt sind Marketingkosten. Denn wenn die Transparenzplattform vom Bürger genutzt werden soll, dann muss sie auch bekannt gemacht und dauerhaft beworben werden. Auch hierzu finden sich in der Kostenschätzung keine Aussagen.

Zum Gesetzentwurf:

Zu § 4 Recht auf Informationszugang

Es wird allerdings darauf hingewiesen, dass bei Umsetzung des Gesetzes beispielsweise die Wirtschaft einen kostenfreien Zugang zu Informationen und Daten erhalten, die bei Verwendung durch Unternehmen zu einem nicht nur unerheblichen wirtschaftlichen Erfolg beitragen könnten. Der tbb erwarte deshalb die Klärung der Frage, wie eine Partizipation des Staates bei der Zurverfügungstellung von staatlichen Daten und Dienstleistungen aussehen kann, die einen wirtschaftlichen Nutzen erbringen.

Sorge bereitet dem tbb zudem die Tatsache, dass die - möglichst zeitnahe - Einspeisung aller nach dem Gesetz zu veröffentlichenden Daten für die betroffenen Behörden eine Mammutaufgabe darstellt, für die aber nach der Kostenkalkulation im Gesetzentwurf keine Personalressourcen quantifiziert sind. Muss dies also im laufenden Behördenbetrieb bewältigt werden, so besteht bei der Masse der Vorgänge die Gefahr einer Fehleranfälligkeit, da die sorgfältige Prüfung schützenswerter Belange unter großem Zeitdruck abgewickelt werden muss. Darüber hinaus führt ein solches Vorgehen mit großer Wahrscheinlichkeit dazu, dass die Effizienz der Verwaltung über einen längeren Zeitraum leidet, was mittelbar auch zu Lasten der Unternehmen und deren Anträgen und Anliegen geht. Eine schnelle Bearbeitung von Vorgängen scheint unter solchen Umständen nur schwer sichergestellt werden zu können.

Zu § 5 Veröffentlichungspflichten

Der Ausnahmekatalog in Absatz 4 muss nach Auffassung des tbb stark überarbeitet werden. So müsste hier u.a. geregelt werden:

Besondere Öffentliche Belange:

Zugang ist nicht zu gewähren, wenn das Bekanntwerden nachteilige Auswirkungen haben kann auf internationale Beziehungen, militärische und sonstige sicherheitsempfindliche Belange der Bundeswehr oder der inneren oder äußeren Sicherheit, Kontroll- oder Aufsichtsaufgaben der Finanz-, Wettbewerbs- und Regulierungsbehörden, Angelegenheiten der externen Finanzkontrolle, Maßnahmen zum Schutz vor unerlaubtem Außenwirtschaftsverkehr, die Durchführung eines laufenden Gerichtsverfahrens, den Anspruch einer Person auf ein faires Verfahren oder die Durchführung strafrechtlicher, ordnungswidrigkeitsrechtlicher oder disziplinarischer Ermittlungen; wenn das Bekanntwerden die öffentliche Sicherheit gefährden kann; wenn und solange die notwendige Vertraulichkeit internationaler Verhandlungen oder die Beratungen von Behörden beeinträchtigt werden; wenn die Information einer durch Rechtsvorschrift oder durch die Allgemeine Verwaltungsvorschrift zum materiellen und organisatorischen Schutz von Verschlussachen geregelten Geheimhaltungs- oder Vertraulichkeitspflicht oder einem Berufs- oder besonderen Amtsgeheimnis unterliegt; hinsichtlich vorübergehend beigezogener Information einer anderen öffentlichen Stelle, die nicht Bestandteil der eigenen Vorgänge werden soll, wenn das Bekanntwerden der Information geeignet wäre, fiskalische Interessen des Bundes im Wirtschaftsverkehr oder wirtschaftliche Interessen der Sozialversicherungen zu beeinträchtigen, bei vertraulich erhobener oder übermittelter Information, soweit das Interesse des Dritten an einer vertraulichen Behandlung im Zeitpunkt des Antrags auf Informationszugang noch fortbesteht, gegenüber den Nachrichtendiensten sowie den Behörden und sonstigen öffentlichen Stellen des Bundes, soweit sie Aufgaben im Sinne des § 10 Nr. 3 des Sicherheitsüberprüfungsgesetzes wahrnehmen.

Schutz des behördlichen Entscheidungsprozesses:

Entwürfe zu Entscheidungen sowie Arbeiten und Beschlüsse zu ihrer unmittelbaren Vorbereitung, soweit und solange durch die vorzeitige Bekanntgabe der Erfolg der Entscheidung oder bevorstehender behördlicher Maßnahmen vereitelt würde. Nicht der unmittelbaren Entscheidungsvorbereitung dienen regelmäßig Ergebnisse der Beweiserhebung und Gutachten oder Stellungnahmen Dritter.

Schutz personenbezogener Daten:

Zugang darf nur gewährt werden, soweit das Informationsinteresse des Antragstellers das schutzwürdige Interesse des Dritten am Ausschluss überwiegt oder der Dritte eingewilligt hat. Besondere Arten personenbezogener Daten im Sinne des § 3 Abs. 9 des BDSG dürfen nur übermittelt werden, wenn der Dritte ausdrücklich eingewilligt hat. Das Informationsinteresse des Antragstellers überwiegt nicht bei Informationen aus Unterlagen, soweit sie mit dem Dienst- oder Amtsverhältnis oder einem Mandat des Dritten in Zusammenhang stehen und bei Informationen, die einem Berufs- oder Amtsgeheimnis unterliegen. Das Informationsinteresse des Antragstellers überwiegt das schutzwürdige Interesse des Dritten am Ausschluss des Informationszugangs in der Regel dann, wenn sich die Angabe auf Name, Titel, akademischen Grad, Berufs- und Funktionsbezeichnung, Büroanschrift und -telekommunikationsnummer beschränkt und der Dritte als Gutachter, Sachverständiger oder in vergleichbarer Weise eine Stellungnahme in einem Verfahren abgegeben hat. Name, Titel, akademischer Grad, Berufs- und Funktionsbezeichnung, Büroanschrift und -telekommunikationsnummer von Bearbeitern sind vom Informationszugang nicht ausgeschlossen, soweit sie Ausdruck und Folge der amtlichen Tätigkeit sind und kein Ausnahmetatbestand erfüllt ist.

Schutz des geistigen Eigentums und von Betriebs- und Geschäftsgeheimnissen:

Der Anspruch besteht nicht, soweit der Schutz geistigen Eigentums entgegensteht. Zugang zu Betriebs- oder Geschäftsgeheimnissen darf nur gewährt werden, soweit der Betroffene eingewilligt hat.

Zu § 6 Transparenzpflichten

Das beamtenrechtliche Beteiligungsverfahren korrespondiert mit dem besonderen öffentlich-rechtlichen Dienstverhältnis und den hergebrachten Grundsätzen des Berufsbeamtentums. Unter anderem wegen des – vom tbb bekanntlich gestützten – Streikverbots der Beamtinnen und Beamten sind den Gewerkschaftlichen Spitzenorganisationen der Beamten diese besonderen Beteiligungsrechte eröffnet worden.

Den Kerngehalt dieses Beteiligungsrechts sieht der tbb spätestens durch den vorliegenden Gesetzentwurf infrage gestellt. Der tbb hält es in diesem Zusammenhang schon heute für unangemessen und problematisch, dass Gesetzentwürfe, die dem beamtenrechtlichen Beteiligungsverfahren unterliegen, zu einem Zeitpunkt auf der Internetpräsenz des Landes zu finden sind, zu dem dieses – gesetzlich verankerte – Verfahren noch gar nicht eingeleitet beziehungsweise noch nicht zum Abschluss gebracht worden ist.

Im Entwurf ist leider keine Aussage dazu zu finden, wie und wenn in welcher Form die Landesregierung absichern will, dass dieses besondere, auf dem Grundgesetz basierende Recht, in Einklang mit dem Gesetzentwurf und dem tatsächlichen Handeln gebracht werden soll.

Darüber hinaus betrachten wir es kritisch, dass die Kommunen bislang nicht in die Pflicht genommen werden (§ 6 Abs. 3 erwähnt nur Behörden des Landes), da die Bürgerinnen und Bürger an Informationen, die ihr unmittelbares Wohnumfeld betreffen, ein besonderes Interesse haben dürfen. Immerhin soll es jedoch ein Modellprojekt geben, um zu ermitteln, welche Fragen bei einer Teilnahme der Kommunen auftauchen (§ 16 Abs. 2).

Bei der Liste der zu veröffentlichenden Informationen (§ 6 Abs. Abs. 3) fehlen externe und interne Gutachten, die von der öffentlichen Hand beauftragt werden. Sie sind in vielen Fällen Grundlage für politische Entscheidungen und sollten zwingend einsehbar sein.

Zu §§ 9 ff. Informationszugang auf Antrag

Die Einzelregelungen des Gesetzes stehen aus tbb-Sicht diametral dem Grundsatz von Bürgerfreundlichkeit entgegen. Unabhängig von zu erwartenden und tatsächlichen Bearbeitungszahlen lassen die vorgesehenen Regelungen eine komplizierte, eingehende und damit zeitintensive Prüfung erwarten; wertvolle Arbeitszeit wird in Anspruch genommen, die für die Wahrnehmung der eigentlichen Aufgabe nicht mehr zur Verfügung steht. Die gesellschaftliche Entwicklung und die praktischen Erfahrungen aus allen Verwaltungsbereichen lassen mindestens vermuten, dass bei Ablehnung eines Antrags auch Rechtsbehelfe dagegen eingehen werden.

Deren Bearbeitung wird wiederum einen nicht unwesentlichen Zeitaufwand zur Folge haben, welcher wiederum Arbeitskraft und Arbeitszeit kostet.

Darüber hinaus ist es für uns nicht verständlich, warum die Gewährung der Nutzung mal frei und mal auf Antrag erfolgen soll. Entweder sind Informationen öffentlich oder sie sind es nicht. Es lässt sich kein Sinn hinter dieser Vorschrift erkennen. Wenn auf der einen Seite bei Besuch der Internet-

seite keine Verarbeitung der Nutzerdaten erfolgen soll, auf der anderen Seite jedoch ein Antrag notwendig ist, dann widerspricht sich das. Es wäre in Ordnung, bestimmte Daten Dritter stärker zu schützen und nur diese per Antrag herauszugeben. Es ist auch in Ordnung, Informationen nur per Antrag herauszugeben, die nach § 12 des Gesetzes eine Gefährdung begründen können; jedoch kann das unmöglich alle Informationen des Portals betreffen.

Zu § 15 Kosten

Hier gilt auch das zu § 4 Gesagte.

Personalmehraufwand

Kritisch sieht der tbb die Gesetzesbegründung mit Blick auf die prognostizierte Arbeitsbelastung der Beschäftigten (Personalmehraufwand). Die Ausführungen sind vollkommen unzureichend. Ein Aufzeigen der tatsächlichen Mehrbelastung wird aber von uns zwingend erwartet. Allein aus diesem Grund ist der Gesetzentwurf abzulehnen. Generell hat sich die Arbeitsbelastung der Beschäftigten auf einem sehr hohen Niveau eingependelt.

Schon jetzt sind in vielen Verwaltungsbereichen aufgrund des Stellenabbaukonzeptes seit Jahren keine Wiederbesetzungen vorgenommen, Urlaubs- und Krankheitsvertretungen auf ein Minimum zurückgefahren worden, der Krankenstand ist zum Teil hoch. Eine zusätzliche Belastung on top ist daher nicht mehr hinnehmbar.

Entgelttransparenz fehlt

Den tbb frauen war es wichtig in diesem Zusammenhang auch darauf hinzuweisen, dass das Thema Entgelttransparenz mit diesem Gesetzentwurf auch weiterhin nicht gelöst wurde. Auch im öffentlichen Dienst hindert die „Karrierebremse Teilzeit“ vor allem Frauen daran, gut dotierte Positionen zu erhalten. Die tbb frauen fordern die öffentlichen Arbeitgeber und Dienstherrn deshalb auf, die diskriminierenden Momente der dienstlichen Beurteilung statistisch offenzulegen. Damit kann der von vielen Seiten seit langem beanstandeten, Frauen benachteiligenden, Dienstpraxis ein Ende gesetzt werden. Hierfür liefert das Grundgesetz in Artikel 3 die gesetzliche Grundlage.

Mit freundlichen Grüßen



Helmut Liebermann
Landesvorsitzender



Arbeitsgemeinschaft der Thüringer
Industrie- und Handelskammern

THÜR. LANDTAG POST
16.04.2019 10:59

8962/2019

Industrie- und Handelskammer Ostthüringen zu Gera | Postfach 3082 | 07490 Gera

Thüringer Landtag
Innen- und Kommunalausschuss
Jürgen-Fuchs-Straße 1
99096 Erfurt

**Den Mitgliedern des
InnKA**

Thüringer Landtag
Zuschrift
6/2848
zu Drs. 6/6684

Unser Zeichen: ThuerTG/Sae

Gera, 16. April 2019

Gesetzentwurf eines Thüringer Transparenzgesetzes (ThürTG)
Ihr Zeichen: A 6.1/gai,ga – Drs.6/6684

Sehr geehrte Damen und Herren,

die Arbeitsgemeinschaft der Thüringer Industrie- und Handelskammern bedankt sich für Ihr Schreiben vom 28. Februar 2019 und die Gelegenheit, zum Gesetzentwurf eines Thüringer Transparenzgesetzes Stellung beziehen zu können.

Die Thüringer Industrie- und Handelskammern (IHKs) lehnen eine Fortentwicklung des Thüringer Informationsfreiheitsgesetzes hin zu einem Transparenzgesetz grundsätzlich ab. Zwar begrüßen wir, dass die Landesregierung Bürgern und Unternehmen das Recht gewähren will, ohne Darlegung eines Interesses und außerhalb eines Verwaltungsverfahrens Zugang zu amtlichen Informationen und Umweltinformationen zu erhalten. Die zu erwartenden Effekte einer proaktiven Bereitstellung zahlreicher Daten in dem geplanten Transparenzportal schätzen wir jedoch als eher gering ein.

Mit dem Gesetzesvorhaben soll die Transparenz und Offenheit der Verwaltung vergrößert werden. Wir räumen ein, dass möglicherweise auch Unternehmen von den zusätzlichen Informationsangeboten profitieren könnten. Ungleich höher zu bewerten ist jedoch, dass die Schaffung des geplanten Transparenzportals insbesondere in der Verwaltung zu mehr bürokratischem Aufwand führt. Diese zusätzliche Bürokratie belastet auch Teile der Wirtschaft unmittelbar, da private Unternehmen über § 2 Abs. 2 in den Anwendungsbereich des Transparenzgesetzes einbezogen sind, soweit sie im Auftrag von Behörden öffentlich-rechtliche Aufgaben erfüllen.

Die mit dem Gesetzentwurf einhergehenden organisatorischen und finanziellen Folgen werden in der Begründung weder vollständig benannt noch konkret beziffert. So wird zu den finanziellen Folgen des Gesetzes für den laufenden Betrieb des Transparenzportals kein beachtlicher Mehraufwand angenommen. Diesbezüglich beschränkt sich die Gesetzesbegründung auf die Benennung bestimmter haushaltswirksamer Kosten. Eine Bezifferung der

IHK Erfurt | Tel. 0361 348-0
Arnstädter Str. 34 | 99096 Erfurt
E-Mail: info@erfurt.ihk.de
Internet: www.erfurt.ihk.de

IHK Ostthüringen zu Gera | Tel. 0365 8553-0
Gaswerkstr. 23 | 07546 Gera
E-Mail: info@gera.ihk.de
Internet: www.gera.ihk.de

IHK Südthüringen | Tel. 03681 362-0
Bahnhofstr. 4-8 | 98527 Suhl
E-Mail: info@suhl.ihk.de
Internet: www.suhl.ihk.de

TIFF/5907/19/6





Arbeitsgemeinschaft der Thüringer
Industrie- und Handelskammern

für die Umsetzung des Gesetzes notwendigen Personalkosten erfolgt hingegen nicht. Die praktische Umsetzung der Transparenzpflichten kann aus unserer Sicht nur von qualifiziertem Personal vorgenommen werden. Bei jeder Veröffentlichung ist unter anderem darauf zu achten, dass keine schützenswerten Interessen Dritter entgegenstehen, wie zum Beispiel Betriebs- und Geschäftsgeheimnisse oder datenschutzrechtliche Belange. Es ist nicht auszuschließen, dass wegen der neuen Transparenzpflichten andere Verwaltungsaufgaben zurückgestellt werden und Verzögerungen entstehen.

Darüber hinaus sehen wir die in § 2 vorgesehene Einbeziehung der Thüringer IHKs in den Anwendungsbereich des Thüringer Transparenzgesetzes als besonders kritisch an. Dies stellt einen unverhältnismäßigen Eingriff in die Organisationshoheit der Selbstverwaltung dar, der sachlich nicht gerechtfertigt ist. Dabei ist zu berücksichtigen, dass die Thüringer IHKs sowohl öffentlich-rechtlich als auch privatrechtlich tätig sind. Nicht in jedem Fall lassen sich die Tätigkeitsfelder im Sinne der geplanten Transparenzpflichten trennen. Außerdem obliegen den IHKs nach dem IHKG zahlreiche Selbstverwaltungsaufgaben, in deren Kern die Wahrnehmung des Gesamtinteresses der ihnen zugehörigen Gewerbetreibenden ihres Bezirkes steht.

Sehr anschaulich wird die Problematik bereits am Beispiel von einfachen Beschaffungsverträgen für Fahrzeuge, Büroausstattung oder IT-Dienstleistungen. Für solche Beschaffungsverträge kann je nach Auftragswert eine Veröffentlichungspflicht nach dem Gesetzentwurf in Frage kommen. Die entsprechenden Ressourcen werden in den IHKs sowohl für öffentlich-rechtliche Verwaltungsaufgaben als auch für sonstige Aufgabenerfüllungen eingesetzt. Für diesen Umsetzungskonflikt sieht der Gesetzentwurf derzeit keine Lösung vor.

Im Unterschied etwa zur Landesverwaltung sind die IHKs nicht primär den Bürgern zur Rechenschaft verpflichtet, sondern ihren Mitgliedsunternehmen. Für diese ist aber bereits im Verbund der bundesweit 79 IHKs ein eigenes Transparenzportal etabliert worden. Darüber hinaus stellen die Thüringer IHKs auch auf anderen Wegen, wie zum Beispiel auf ihren Internetpräsenzen, eine deutlich weitergehende Transparenz her. Damit würde der vorliegende Gesetzentwurf bei den IHKs nicht zu mehr Transparenz, aber zu deutlich mehr bürokratischem Aufwand führen. Wir bitten um Beachtung unserer Stellungnahme.

Mit freundlichen Grüßen

Peter Höhne
Hauptgeschäftsführer
für die Arbeitsgemeinschaft der
Thüringer Industrie- und Handelskammern

Den Mitgliedern des
InnKA

THÜR. LANDTAG POST
17.04.2019 17:21

9190/2019

(mündliche Anhörung)

„Offenes Thüringen“
Achim Friedland
Biberweg 18
07749 Jena

Sehr verehrte Mitglieder des Innen- und Kommunalausschusses,
sehr verehrte Damen und Herren,

besten Dank für die Möglichkeit zu diesem, für die Zivilgesellschaft in Thüringen so wichtigen Gesetzesentwurf, Stellung nehmen zu können. Insgesamt begrüßen wir die Zielstellung des Gesetzes, möchten aber auf einige prinzipielle Schwächen aufmerksam machen, welche vor allem durch unseren meist beruflichen Hintergrund in der IT und Softwareentwicklung und der langjährigen praktischen Erfahrung mit informationspflichtigen Stellen und ihren vielfältigen Versuchen das Thüringer Informationsfreiheitsgesetz zu ignorieren begründet sind. Aus diesen Gründen sehen wir das Thema Transparenz natürlich nicht nur aus dem Blickwinkel einer bürgerschaftlich-demokratischen Errungenschaft um seiner selbst willen an, sondern vor allem als Grundlage einer offenen und kollaborativen Zusammenarbeit einzelner transparenzpflichtiger Stellen untereinander und mit BürgerInnen und Firmen. In diesem Zuge würden wir uns auch dafür aussprechen die vielen unterschiedlichen Regelungen zur Transparenz und Informationsfreiheit welche in den letzten Jahren in den unterschiedlichsten Fachbereichen entstanden sind zu vereinheitlichen und mit den verwandten Themengebieten E-Government und IT-Infrastruktur zu verbinden. Hierzu wäre es sicherlich sinnvoll das vorliegende Gesetz in ein Mantelgesetz umzuwandeln um somit gleichzeitig andere Gesetze, wie beispielsweise das Umweltinformationsgesetz oder das E-Governmentgesetz, ändern zu können.

Dem Änderungsantrag des Abgeordneten Krumpe stimmen vollumfänglich wir zu.

Im Folgendem gehen wir auf unsere Änderungsvorschläge im Einzelnen ein:

A. Problem und Regelungsbedürfnis

Transparentes Verwaltungshandeln und die weitergehende Beteiligung der BürgerInnen an Verwaltungsvorgängen und politischen Entscheidungen, insbesondere durch die Teilhabe am Informations- und Wissensstand der Verwaltungen, entsprechen einem modernen Staatsverständnis. Ein freier Zugang zu Informationen bilden in der sich entwickelnden vernetzten Informationsgesellschaft eine immer wesentlichere Grundlage für die Partizipation am gesellschaftlichen, politischen und wirtschaftlichen Leben. Je mehr Informationen frei zugänglich und weiter nutzbar gemacht werden, umso eher werden eine eigenständige Meinungsbildung, Beurteilung und Entscheidung ermöglicht und eine Resistenz des Einzelnen gegenüber Falsch- und Desinformationen erreicht. Damit trägt der Zugang zu Informationen nicht nur dazu bei die individuelle Freiheit des Einzelnen zu gewährleisten und zu erweitern, sondern ist unter dem Aspekt der Teilhabe am Wissensbestand der öffentlichen Stellen von gesamtgesellschaftlicher Relevanz. Im Sinne einer weiteren Verbesserung der Transparenz und Bürgerfreundlichkeit der Thüringer Verwaltung strebt die Landesregierung daher eine Fortentwicklung und Vereinheitlichung des Informationsfreiheitsrechts an. Auch der Landtag hat die Landesregierung in



diesem Sinne durch Beschluss vom 23. Juni 2016 gebeten, ihm einen Gesetzentwurf vorzulegen, welcher das bisherige Thüringer Informationsfreiheitsgesetz zu einem echten Thüringer Transparenzgesetz weiterentwickelt und die verschiedenen Spezialgesetze und Landesprogramme integrieren soll. Solche Gesetze sind in Deutschland noch lange nicht politischer Alltag. Umso mehr will Thüringen hierbei neue Maßstäbe setzen und eine Vorreiterstellung innerhalb der Open Government Partnership (OGP) einnehmen.

Im europaweiten und internationalen Vergleich hat Thüringen vor allem in den Bereichen offener Umwelt-, Mobilitäts- und Geoinformationen (INSPIRE-Richtlinie), deren freie Weiterverwendung für alle BürgerInnen und die Privatwirtschaft (PSI-Richtlinie) und Open Government Partnership (OGP) noch einen großen Nachholbedarf. Um mit Ländern wie Estland in den nächsten Jahren wieder auf Augenhöhe über eine gemeinsame Zukunft der Digitalisierung und der gemeinsamen Nutzung von Offenen Daten innerhalb der des Europäischen Digitalen Binnenmarktes verhandeln zu können, soll dieser Gesetzesentwurf den Startschuss für eine digitale Neuausrichtung der Thüringer Verwaltung und Politik einleiten. In den letzten Jahren hat sich gezeigt, dass sich die Digitalisierung in Thüringen noch zu sehr in Ressortzuständigkeiten oder technischen Details des Verwaltungsdatennetzes verliert. Deshalb wird parallel zu diesem Gesetzesentwurf das Thüringer Ministerium für Transparenz und Digitale Schnittstellen (TMTDS) gegründet, welches dem Subsidiaritätsprinzip folgend über keine eigenständigen Fachbereiche verfügt, aber federführend für alle allgemeinen Fragen und Entwicklungen in den Bereichen Transparenz und Informationsfreiheit, die Entwicklung digitaler BürgerInnen- und Firmendienstleistungen und den reibungsfreien Austausch sämtlicher Daten zwischen allen Behörden in Thüringen zuständig sein wird.

Einzuordnen ist das TMTDS oberhalb des Landesrechenzentrums, welche die digitale Infrastruktur bereitstellt auf dem das TMTDS aufbauend als Anwendungs- und Vermittlungsebene fungieren wird. Dementsprechend geht die Federführung für das Thüringer Transparenzgesetz (ThürTG) und das Thüringer E-Government-Gesetz (ThürEGovG) - beides Querschnittsaufgaben des Landes - unmittelbar an das TMTDG über. Im weiteren wechselt das Landesprogramm "Offene Geodaten", die Thüringer Landesanstalt für Umwelt und Geologie (TLUG), das Thüringer Landesamt für Statistik auf Grund der großen fachlichen und technologischen Nähe in den Zuständigkeitsbereich des TMTDS. Die Zuordnung des Bereiches "Digitale Gesellschaft" zum TMWWDG hat sich nicht bewährt, da die digitale Gesellschaft nicht nur aus dem Blickwinkel einzelner Wirtschaftsförderung, sondern viel mehr vor allem aus den Blickwinkeln der Bildung, Kunst, Kultur, Umwelt, Verbraucherschutz und Soziales gesehen werden muss. Im Vergleich mit den E-Government Projekten des Thüringer Finanzministeriums vertritt das TMTDS die bürgerschaftliche Seite der Zivilgesellschaft, während die Verwaltungsseite weiterhin im Finanzministerium verbleibt. Es hat sich jedoch auch hier gezeigt, dass Thüringen mit seinem starken Fokus auf "ein zentrales Informationsregister" längst nicht mehr den aktuellen Stand des Internets widerspiegelt. Über Yahoos Informationsportale redet heute eigentlich keiner mehr. State-of-the-art sind Suchmaschinen, Metadaten-Standards und daraus resultierende vernetzte Daten (Linked Data) welche direkt auf die Transparenz-Schnittstellen (APIs) der einzelnen transparenzpflichtigen Stellen zugreifen und deren Daten indizieren können.

Die Verordnung (EU) 2016/679 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 27. April 2016 zum Schutz natürlicher Personen bei der Verarbeitung personenbezogener Daten, zum freien Datenverkehr und zur Aufhebung der Richtlinie 95/46/EG (ABl. EU 2016, Nr. L 119 S.1) überlässt es nach Artikel 85 den Mitgliedstaaten, das Recht auf den Schutz personenbezogener Daten mit dem Recht auf freie

Meinungsäußerung und Informationsfreiheit in Einklang zu bringen. Jedoch werden sich aufgrund der Datenschutzgrundverordnung die Stellung, die Aufgaben und die Befugnisse der Beauftragten für den Datenschutz in Bund und Ländern wesentlich ändern. Der bisher zumindest strukturelle Gleichlauf der Bestimmungen für den Landesbeauftragten für den Datenschutz und der Bestimmungen für den Landesbeauftragten für die Informationsfreiheit werden damit weiter aufgehoben gewinnt damit v.a. im Sinne des Schutzes der personenbezogenen Daten im Rahmen von transparenzpflichtigen Informationen i.S. dieses Gesetzes an Relevanz.

Begründung:

Die Analyse der Landesregierung zu den zu regelnden Problemen wäre vor einigen Jahren noch richtungsweisend gewesen, ist mittlerweile aber von der technischen und gesellschaftlichen Realität überholt worden. Es geht heute nicht mehr nur um eine Fortentwicklung der klassischen Informationsfreiheit und ein kleines Zugeständnis an die BürgerInnen, sobald die E-Akte verfügbar sein wird, sondern um eine komplette Neuaufstellung der Verwaltungsstrukturen und der Art und Weise der Zusammenarbeit zwischen den einzelnen Behörden. Wenn sich in der freien Wirtschaft mehr und mehr Begriffe wie "New Work" und "flache Hierarchien" durchsetzen, dann kann sich auch Thüringen nicht mehr länger traditionelle Ressortzuständigkeiten in Gesetzen und Kommunikationsstrukturen verewigen. Eine moderne Verwaltung muss sach- und fachbezogen zusammenarbeiten. Durch diese neuen Strukturen und mit Hilfe eines neuen Ministeriums soll dies erreicht werden.

B. Lösung

Ablösung des Thüringer Informationsfreiheitsgesetzes (ThürIFG), des Thüringer Umweltinformationsgesetzes (ThürUIG), des Thüringer Geodateninfrastrukturgesetzes (ThürGDIG) und Übernahme wichtiger Teile des Thüringer E-Government-Gesetzes (ThürEGovG), des Thüringer Beteiligentransparenzregistergesetzes (ThürBeteiltransG), des Thüringer Archivgesetzes (ThürArchivG), der Thüringer Informationsregisterverordnung (ThürInfoRegVO), des Thüringer Antragsystems für Verwaltungsleistungen (ThAVEL), durch ein echtes Thüringer Transparenzgesetz (ThürTG), welches die Rechtslage in den anderen Bundesländern, im Bund und in Europa sowie die Erfahrungen mit dem Thüringer Informationsfreiheitsgesetz und der Bereitstellung des Zentralen Informationsregisters für Thüringen (ZIRT) berücksichtigt. Dabei wurde auch der Vorschlag des Thüringer Landesbeauftragten für die Informationsfreiheit für ein Transparenzgesetz ausgewertet und die Thüringer BürgerInnen mit ihrer praktischen Erfahrung bei der Anwendung der verschiedenen Informationsfreiheitsgesetze in Thüringen, Deutschland und der EU beteiligt.

Anpassung des Gesetzes an die Datenschutzgrundverordnung. Hinsichtlich des Landesbeauftragten für die Informationsfreiheit werden eigenständige Bestimmungen i.R. dieses Gesetzes getroffen.

Begründung:

Im bisherigen Entwurf eines Transparenzgesetzes blieben noch zu viele Spezialgesetze, Landesprogramme und Verordnungen unberücksichtigt, wodurch Doppelregelungen und Widersprüche eher die Regel als die Ausnahme waren. Diesen Umständen soll die Integration und Vereinheitlichung möglichst vieler Sonderregelungen in das Transparenzgesetz Rechnung tragen.

D. Kosten

1. Kosten für das Land

Das Thüringer Ministerium für Transparenz und Digitale Schnittstellen (TMTDS) übernimmt im laufenden Haushalt Aufgaben und Teile des Budgets anderer Ministerien. Durch die neu gewonnenen Synergieeffekte und die Reduktion von Doppelstrukturen und Doppelförderungen sollen bis zu 10 Millionen Euro bereitgestellt werden. Weitere Kosten trägt die Staatskanzlei. Der IT-Gesamtplan des Landes wird dahingehend angepasst. Ab den Haushaltsjahr 2020 erhält das TMTDS einen eigenständigen Haushalt. Weitere Synergieeffekte ergeben sich aus der Zusammenlegung mit dem bisherigen Umweltinformationsgesetz (ThürUIG), dem Informationsfreiheitsgesetz (ThürIFG), dem Geodateninfrastrukturgesetz (ThürGDIG), der Thüringer Informationsregisterverordnung (ThürInfoRegVO) und Teilen des E-Government-Gesetzes (ThürEGovG), da sich diese Gesetze im Grundsatz in vielerlei Hinsicht gleichen oder ergänzen und somit unnötige Spezialgesetze für einzelne Arten von Informationen vermieden werden können.

Auf Grund der Komplexität von IT-Projekten dieses Umfangs und der Tatsache, dass staatliche Transparenz und digitale Schnittstellen der Verwaltung weder ein zeitlich noch inhaltlich begrenztes Projekt sind, sollen bei der Umsetzung dieser Ziele neue und innovative Ausschreibungsformen, wie beispielsweise Innovationspartnerschaften, gerade mit den vielen kleinen und mittelständigen IT-Firmen in Thüringen geschlossen werden. Aus diesem Grund ist aktuell eine sach- und fachgerechte Kostenschätzung nicht möglich.

Der Thüringer Landesbeauftragte für die Informationsfreiheit ist künftig auch Ansprechpartner für BürgerInnen bei Belangen nach dem bisherigen ThürUIG und ThürGDIG. Sein Budget wird dementsprechend vergrößert.

Begründung:

Im bisherigen Entwurf eines Transparenzgesetzes sind die Kosten des Transparenzgesetzes eher intransparent Teil der E-Government-Infrastruktur und der E-Akte. Dies wird dem zu regelnden Problem allerdings nicht gerecht. Die E-Akte ist zweifellos ein wichtiger Baustein zur Realisierung einer Transparenz von Verwaltungsvorgängen, aber nicht jeder Datensatz und jede Information entstammt einer Verwaltungsakte. So kann beispielsweise die Bereitstellung Offener Umweltdaten der Thüringer Landesanstalt für Umwelt und Geologie (TLUG) als ein sehr positives Beispiel angesehen werden wie verschiedene Informationen zusammengefasst und zielgruppengerecht angeboten und dargestellt werden können. Eine E-Akte würde die Arbeit der TLUG wohl kaum signifikant erleichtern. Gleichzeitig ist mit einer vollständigen Umsetzung des Projektes E-Akte erst in vielen Jahren und mit voraussichtlich

vielen Jahren Verzögerung zu rechnen. Der bisherige Entwurf verzögerte die Umsetzung einer echten Transparenz also um Jahre.

2. Kosten für die Gemeinden

Die Gemeinden sind so früh wie möglich an der Umsetzung des Transparenzgesetzes zu beteiligen. Hierbei soll konsequent auf Open Source, kollaborative Entwicklungsprozesse und neue Ausschreibungsformen - wie den Innovationspartnerschaften - gesetzt werden, um die Kosten für eine einzelne Gemeinde so gering wie möglich zu halten. Die Gemeinden und ihre BürgerInnen haben von Beginn der Planungen an die Möglichkeit sich am Entwicklungsprozess einer modernen Thüringer Verwaltung zu beteiligen und eigene Anpassungen und Lösungen vorzuschlagen und zu entwickeln. Dennoch hat jede Gemeinde das Recht mit eigenem Geld eigene Anpassungen und im begründeten Einzelfall auch von Landesseite geförderte neue Teilprojekte zu starten.

Begründung:

Bereits mit dem Thüringer Antragsystem für Verwaltungsleistungen (ThAVEL) hat das Land versucht die Vorteile von standardisierter Software und die Bereitstellung von Software durch das Land als Dienstleistung für die Gemeinden zu experimentieren. Dennoch scheiterte dieses Projekt, da die beteiligte Firma das Projekt nicht als offene Plattform und Open Source umgesetzt hat, sondern als zentralisierte proprietäre Lösung. Somit kann, nach Aussage des Herstellers, beispielsweise der Mängelmelder den die Stadt Jena entwickelt hat, oder deren Strassenverzeichnis oder deren digitalen Landkarten, hat nicht einfach in Formularen innerhalb des ThAVEL-Systems verwendet werden um Formulareingaben zu prüfen, oder all diese Systeme auch anderen Gemeinden zur Verfügung gestellt werden. Diese Fehlentwicklung soll bei der Umsetzung des Transparenzgesetzes vermieden werden. Damit sind die Kosten für Gemeinden derzeit nicht genau abschätzbar, dennoch gehen wir eher von Kosteneinsparungen durch die Realisierung von Synergieeffekten zwischen den Gemeinden aus.

E. Zuständigkeit

Federführend ist das Ministerium für Transparenz und Digitale Schnittstellen (TMTDS).

Begründung:

Die Zuständigkeit muss natürlich bei dem Ministerium liegen, welches auf Grund dieses Gesetzes neu geschaffen wurde.

Erster Abschnitt Allgemeine Bestimmungen

§ 1 Gesetzeszweck

Leitlinie für das Handeln der Verwaltung ist die Öffentlichkeit. Diese arbeitet nach dem obersten Gebot, das Informationen die staatliches Handeln begründen grundsätzlich offen und transparent jedem zugänglich sein müssen. Ihre Grenze findet sie in entgegenstehenden schutzwürdigen Belangen. Zweck dieses Gesetzes ist es, den freien Zugang zu Informationen zu gewährleisten und die Voraussetzungen festzulegen, unter denen derartige Informationen durch proaktive Veröffentlichung und im Antragsverfahren zugänglich gemacht werden. Das Gesetz soll unter Wahrung schutzwürdiger Belange die Transparenz der Verwaltung vergrößern, die Zusammenarbeit der einzelnen Verwaltungsbereiche fördern, die Möglichkeiten der Kontrolle staatlichen Handelns durch die BürgerInnen verbessern und damit die demokratische Meinungs- und Willensbildung in der Gesellschaft fördern. Die proaktive Bereitstellung von Daten befördert auch die Möglichkeiten, diese zum Zwecke der Bereitstellung neuer Anwendungen, Dienste und Dienstleistungen weiterzuverwenden. Somit soll mit diesem Gesetz auch die freie Wirtschaft und der Gründergeist in Thüringen gestärkt werden.

Begründung:

Die bisherige Zielstellung zielte zu sehr auf die klassische Informationsfreiheit ab und vernachlässigte die enormen Synergieeffekte die eine moderne und offene Zusammenarbeit innerhalb der Verwaltung haben kann. Ferner unterschätze der bisherige Wortlaut auch die positiven wirtschaftlichen Effekte auf das vor allem das Informationsweiterverwendungsgesetz (IWG) des Bundes abzielt.

§ 2 Anwendungsbereich

(1) Dieses Gesetz gilt für Behörden, Einrichtungen und sonstige öffentliche Stellen des Landes, der Gemeinden und Gemeindeverbände sowie für die sonstigen der Aufsicht des Landes unterstehenden juristischen Personen des öffentlichen Rechts und deren Vereinigungen, soweit sie in öffentlich-rechtlicher oder privatrechtlicher Form öffentliche Verwaltungsaufgaben oder Aufgaben der Daseinsvorsorge wahrnehmen.

(2) Eine Aufsicht liegt vor, wenn eine oder mehrere der in § 2 Abs. 1 genannten öffentlichen Stellen allein oder zusammen, unmittelbar oder mittelbar

a) die Mehrheit des gezeichneten Kapitals des Unternehmens besitzen,

b) über die Mehrheit der mit den Anteilen des Unternehmens verbundenen Stimmrechte verfügen

c) mehr als die Hälfte der Mitglieder des Verwaltungs-, Leitungs- oder Aufsichtsorgans des Unternehmens bestellen können

d) mehrere juristische Personen des öffentlichen Rechts zusammen unmittelbar oder mittelbar über eine Mehrheit im Sinne a-c verfügen und zumindest der hälftige Anteil an dieser Mehrheit den unter a-c genannten juristischen Personen des öffentlichen Rechts zuzuordnen ist.

Öffentliche Gremien, die die Landesregierung und andere Stellen der öffentlichen Verwaltung beraten, gelten als Teil der Stelle, die deren Mitglieder beruft.

(3) Dieses Gesetz gilt für jede natürliche oder juristische Person des Privatrechts, soweit sich eine Behörde dieser Person zur Erfüllung ihrer öffentlich-rechtlichen Aufgaben bedient oder dieser Person die Erfüllung öffentlich-rechtlicher Aufgaben übertragen wurde.

(4) Dies Gesetz gilt für alle Unternehmen der Daseinsvorsorge und Unternehmen welche öffentlich-rechtlichen Aufgaben in Form von Konzessionen übernommen haben (z.B. Stadtwerke, Nahverkehrsbetriebe und Betriebe der Daseinsvorsorge). Hierbei überwiegt das öffentliche Interesse an Transparenz den Geheimhaltungsinteressen des Unternehmens.

(5) Dieses Gesetz gilt für die in den Absätzen 1 bis 4 genannten Stellen, soweit sie nicht als Unternehmen am Wettbewerb teilnehmen oder grundlagen- oder anwendungsbezogene Forschung betreiben oder Aufgaben wahrnehmen, die der Aufsicht oder Verwaltung dieser Unternehmen dienen. Entsprechendes gilt im Zusammenhang mit der Anerkennung und Beaufsichtigung von Stiftungen des bürgerlichen Rechts.

(6) Dieses Gesetz gilt für Universitätskliniken, Forschungseinrichtungen, Hochschulen, Schulen sowie für Bildungs- und Prüfungseinrichtungen, soweit die jeweiligen Tätigkeitsbereiche (Projekte, Abteilungen, Forschungsgebiete bzw. -bereiche, etc.) nicht im Bereich von Forschung und Lehre, Leistungsbeurteilungen und Prüfungen tätig werden. Bei Veröffentlichungen aus Forschungstätigkeiten die zu mindestens 50% von Land finanziert werden müssen innerhalb eines Jahres eine Open Access Version der Veröffentlichung publizieren.

(7) Dieses Gesetz gilt für die öffentlich-rechtlichen Rundfunkanstalten, es sei denn die journalistisch-redaktionelle Tätigkeit ist betroffen oder staatsvertragliche Regelungen stehen entgegen. Für die Landesmedienanstalt gilt dieses Gesetz, soweit diese nicht die Aufsicht über die Rundfunkveranstalter wahrnimmt.

(8) Dieses Gesetz gilt für Gerichte und Staatsanwaltschaften, soweit nicht Informationen aus deren Verfahrensakten betroffen sind.

(9) Dieses Gesetz gilt für Finanzbehörden im Sinne des § 2 des Finanzverwaltungsgesetzes in der Fassung vom 4. April 2006 (BGBl. I S. 846, 1202), zuletzt geändert durch Artikel 8 des Gesetzes vom 14. August 2017 (BGBl. I S. 3122), in der jeweils geltenden Fassung, soweit sie nicht in Verfahren in Steuersachen tätig werden.

(10) Dieses Gesetz gilt für die Landespolizeiinspektionen sofern sie z.B. Geoinformationen und statistische Daten (Verkehrsunfallhäufungsstellen etc.pp) verarbeiten.

Begründung:

Die bisherigen Formulierungen, vor allem unter (2), stehen in einem für BürgerInnen nur schwer nachzuvollziehenden Widerspruch mit den Regelungen des Thüringer Umweltinformationsgesetzes und E-Government-Gesetzes. Deshalb ist es notwendig diese nur einmal und zwar im Transparenzgesetz zu formulieren und an anderen Stellen nur noch zu referenzieren. Auch zeigt sich in der Praxis, dass gerade Stadtwerke gerne versuchen das Informationsfreiheitsgesetz mit der Begründung ihrer "Teilnahme am Wettbewerb" bewusst zu unterlaufen. Deshalb ist eine schärfere Formulierung der Begriffe "am Wettbewerb teilnehmen" und "Daseinsvorsorge" notwendig (Art. 86 Abs. 2 EGV i.V.m. § 14 AEUV, i.V.m. § 71 Abs. 2 Nr. 4 KO und i.V.m. Art. 28 Abs. 2 Grundgesetz).

§ 3 Begriffsbestimmungen

(1) Im Sinne dieses Gesetzes sind...

1. amtliche Informationen: jeden amtlichen Zweck dienende vorhandene Aufzeichnung, unabhängig von der Art ihrer Speicherung; Entwürfe und Notizen, die nicht Bestandteil eines Vorgangs werden sollen, gehören nicht dazu,
2. Umweltinformationen: Information im Sinne von § 2 Abs. 3 des Thüringer Umweltinformationsgesetzes (ThürUIG) vom 10. Oktober 2006 (GVBl. S. 513), zuletzt geändert durch Gesetz vom 28. Juni 2017 (GVBl. S. 158), in der jeweils geltenden Fassung,
3. Geoinformationen: Informationen im Sinne des Thüringer Geodateninfrastrukturgesetzes (ThürGDIG)
4. Mobilitätsinformationen: Informationen im Sinne des Thüringer Gesetzes über den öffentlichen Personennahverkehr (ThürÖPNVG) und andere verwandter Gesetze.
5. Daten: Informationen, die in Form des § 21 Abs. 2 des Thüringer E-Government- Gesetzes (ThürEGovG) vom 10. Mai 2018 (GVBl. S. 212), geändert durch Berichtigung vom 22. Juni 2018 (GVBl. S. 294), vorliegen,
6. Informationen: amtliche Informationen, Geo-, Mobilitäts- und Umweltinformationen sowie Informationen i.V.m. der Erbringung der Daseinsvorsorge i.S. Art. 86 Abs. 2 EGV i.V.m. § 14 AEUV, i.V.m. § 71 Abs. 2 Nr. 4 KO und i.V.m. Art. 28 Abs. 2 Grundgesetz
7. Anonyme Informationen: Informationen die sich im Sinne der DSGVO keiner Person zuordnen lassen
8. Digitale Signaturen: Mathematische Methoden, um die Authentizität einer Information sicherzustellen und einem eindeutigen Herausgeber zuordnen zu können.
9. APIs: Digitale Schnittstellen zum Austausch zwischen Anwendungen unterschiedlicher BenutzerInnen und Behörden (Application Programming Interface)
10. Dritte: jede natürliche oder juristische Person, über die Informationen, insbesondere personenbezogene Daten, vorliegen,
11. Nutzer: jeder, der Informationen aus dem Transparenzportal oder via Transparenz-APIs abrufen.
12. Verträge der Daseinsvorsorge sind alle Verträge, welche eine transparenzpflichtige Stelle abschließt, mit dem die Beteiligung an einem Unternehmen der Daseinsvorsorge übertragen wird, der vollständig

oder teilweise, mittelbar oder unmittelbar Leistungen der Daseinsvorsorge zum Gegenstand hat, der die Schaffung oder Bereitstellung von Infrastruktur für Zwecke der Daseinsvorsorge beinhaltet oder mit dem das Recht an einer Sache zur dauerhaften Erbringung von Leistungen der Daseinsvorsorge übertragen wird. Dies betrifft insbesondere Verträge, die Wasserversorgung, die Abwasserentsorgung, die Abfallentsorgung, die Energieversorgung, das Verkehrs- und Beförderungswesen, insbesondere den öffentlichen Personennahverkehr, die Wohnungswirtschaft, insbesondere das öffentliche oder öffentlich geförderte Wohnungswesen, den Betrieb von Bildungs- und Kultureinrichtungen, die stationäre Krankenversorgung oder die Datenverarbeitung für hoheitliche Tätigkeiten zum Gegenstand haben. Verträge der Daseinsvorsorge sind außerdem solche Verträge, die Übertragung von Eigentum, Besitz, Erbbaurechten oder Dienstbarkeiten an einer Sache betreffen, wenn die Übertragung die dauerhafte Erbringung der Daseinsvorsorgeleistung ermöglichen soll.

(2) Im Sinne dieses Gesetzes umfasst die Veröffentlichung durch proaktive Informationsbereitstellung

1. die Veröffentlichungspflicht: die Pflicht, Informationen nach § 5 allgemein zugänglich zu machen, und
2. die Transparenzpflicht: die Veröffentlichungspflicht, die durch Einstellung in das Transparenzportal oder über eine Transparenz-API nach § 6 zu erfüllen ist,
3. die Versionierungspflicht um über den früheren Stand der Information und Änderungen zu informieren
4. die Signaturpflicht um mittels digitaler Signaturen eine Überprüfung der Authentizität einer Information sicher zu stellen

Begründung:

Die bisherigen Aufzählungen haben zu viele bereits in Thüringen wohlbekannte Datensätze und -quellen vergessen, welche teilweise bereits heute eine umfassende Transparenz in ihrem Fachbereich erzielen. Ferner fehlten einige technische Begriffe, welche im späteren notwendig sind, um die Sicherheit und Zurechenbarkeit von veröffentlichten Informationen und Daten an den jeweiligen Datenbereitsteller zu gewährleisten. Der Begriff "Daseinsvorsorge" wurde explizit erläutert, da vor allem Thüringer Stadtwerke diesen Begriff immer wieder missinterpretieren (siehe auch: Entwurf eines Berliner Transparenzgesetzes der Open Knowledge Foundation Deutschland e.V.)

§ 4 Recht auf Informationszugang

(1) Jeder hat Anspruch auf

1. kostenlosen und anonymen Zugang zu den Transparenzportalen und Transparenz-APIs des Landes, der Gemeinden und Behörden in Thüringen
2. anonymen Zugang zu amtlichen Informationen nach Maßgabe dieses Gesetzes, die bei den in § 2 genannten Stellen vorhanden sind oder für sie bereitgestellt werden können.

(2) Soweit besondere Rechtsvorschriften den Zugang zu Informationen, die Auskunftserteilung oder die Gewährung von Akteneinsicht regeln, gehen diese den Bestimmungen dieses Gesetzes vor. Ein grundsätzliches Recht auf Informationen bleibt aber bestehen.

(3) Im Umfang der Veröffentlichungs-, der Transparenz- und der Informationspflicht nach diesem Gesetz entfällt für die Bediensteten der Stellen nach § 2 Abs. 1 die Pflicht zur Amtsverschwiegenheit.

(4) Für Anfragen in Rahmen von Forschung und Lehre, insbesondere von SchülerInnen, Studierenden und für Anfragen von Vereinen und bürgerschaftlichen Initiativen deren Ziel die Förderung der Transparenz und Informationsfreiheit ist, entfallen sämtliche Gebühren für die Bearbeitung und Bereitstellung der angefragten Informationen.

Begründung:

Die bisherigen Regelungen stießen in der Zivilgesellschaft auf ein wenig positives Echo. Die Erfahrung zeigt, dass viele transparenzpflichtige Stellen noch immer zu sehr in überkommenen Handlungsmustern festsitzen und Gebühren zu häufig zu Unrecht als Abschreckung verwendet werden. Auch ein Deckel von 500€ pro Anfrage klingt nicht nach einer praxisgerechten Lösung, denn gerade wenn mit dem Transparenzgesetz die Bildungslandschaft gestärkt und Fehl- und Desinformationen in Thüringen bekämpft werden sollen, müssen Anfragen möglichst einfach und kostengünstig für den Fragestellenden beantwortet werden. Statistiken auf FragDenStaat zeigen auch, dass sich die Kosten nicht gleichmäßig auf tausende FragestellerInnen verteilen, sondern sich bei wenigen gesellschaftlich engagierten MitbürgerInnen häufen. Gerade BürgerInnen mit besonderem Interesse an Informationen zur Lösung von gesellschaftlichen Defiziten, wie bspw. pflegende Angehörige, "disabled people", Senioren, UmweltaktivistInnen, Alleinerziehende u.v.a. sind regelmäßig finanziell schlechter gestellt und/oder ehrenamtlich tätig und würden damit überproportional aus dem Kreis der aktiven Nutzer des Transparenzgesetzes ausgegrenzt und ihre Arbeit zum Wohle der Gesellschaft unnötig erschwert. Ebenfalls wäre dies kontraproduktiv für eine notwendige regelmäßige Evaluierung des Gesetzes, da hiermit die Ergebnisse über die Nutzung des Gesetzes von Anfang an verzerrt würden.

Mit diesen Regelungen für "jedermann" ist natürlich auch die Presse gemeint. Im praktischen Alltag von Informationsfreiheitsanfragen scheint es aber noch immer größere Unterschiede zwischen Anfragen von BürgerInnen und der Presse zu geben. Diese Unterschiede liegen außerhalb des aktuellen Gesetzesentwurfes, sollten aber im Nachgang noch mal genauer analysiert werden. Eine unterschiedliche Behandlung lehnen wir kategorisch ab.

Zweiter Abschnitt Proaktive Informationsbereitstellung

§ 5 Veröffentlichungspflichten

(1) Informationen der in § 2 genannten Stellen von allgemeinem Interesse für die Öffentlichkeit, die den aktuellen Stand, das Ergebnis oder den Abschluss eines Verwaltungsvorgangs dokumentieren, sollen öffentlich zugänglich gemacht werden. Informationen im Sinne von Satz 1 können insbesondere Geo-, Umwelt- und Mobilitätsdaten sowie Informationen nach § 6 Abs. 3 Nr. 2, und solche Informationen sein,

die aufgrund eines Antrags nach §§ 9 ff. oder anderen Informationszugangsansprüchen sowie aufgrund von Veröffentlichungspflichten anderer Rechtsnormen zugänglich gemacht wurden.

(2) Die Behörden führen ein Verzeichnis, aus denen sich die vorhandenen Informationssammlungen und -zwecke erkennen lassen. Hierbei kommen Datenverarbeitungsvorgänge bei denen personenbezogene Daten verarbeitet werden eine besondere Bedeutung zu, vor allem dann, wenn diese Verarbeitung für einen Außenstehenden nicht offensichtlich ist. Diese Verzeichnisse sowie Organisations-, Geschäftsverteilungs-, Haushalts-, Stellen- und Aktenpläne ohne Angabe personenbezogener Daten und sämtliche Datenschutzfolgeabschätzungen sind allgemein zugänglich zu machen.

(3) Die Veröffentlichung erfolgt im Internet. Die Behörden nach § 2 Abs. 1 sind verpflichtet, an geeigneter Stelle ihres Internetauftritts einen Link zu ihren und den Transparenzportal(en) des Landes aufzunehmen.

(4) Veröffentlichungen aufgrund dieses Gesetzes haben zu unterbleiben, soweit

1. eine Verfügungsbefugnis nicht gegeben ist oder

2. ein Antrag auf Informationszugang nach §§ 12 bis 14 abzulehnen wäre.

Stehen der Veröffentlichung im Internet rechtliche oder tatsächliche Hinderungsgründe entgegen, ist im Internet anzugeben, wo die Informationen eingesehen werden können.

(5) Für viele Informationen gerade aus dem Bereich Umwelt und Geographie ist eine eindeutige Zuständigkeit nicht immer gegeben. In diesen Fällen kann, von (4) 1 abweichend, eine Information auch mehrfach oder gemeinsam von mehreren Behörden veröffentlicht werden. Bei gemeinsam genutzten Daten sind die Metadaten nach den jeweiligen Behörden zu gruppieren.

(6) Die veröffentlichten Informationen sind in angemessenen Abständen zu aktualisieren. Bei einer Änderung soll neben der aktuellen Information auch deren Änderungen und vorherige Versionen inkl. deren Zeitstempel und deren digitale Signaturen abrufbar sein. Die Informationen sollen mindestens zehn Jahre nach ihrer letzten Änderung vorgehalten werden.

(7) Das Recht auf Zugang zu Informationen kann nicht durch Rechtsgeschäft ausgeschlossen oder beschränkt werden. Transparenzpflichtige Stellen haben ihre Vertragspartner vor Vertragsschluss auf die Informationspflicht nach diesem Gesetz hinzuweisen.

(8) Jede Transparenzpflichtige Stelle muss sich vor Abschluss von Verträgen mit Dritten Nutzungsrechte zur Beschaffung von Informationen einräumen lassen, soweit dies für eine freie Nutzung, Weiterverwendung und Verbreitung erforderlich ist.

(9) Vor der Beschaffung von Software und vor der Nutzung von Software-as-a-Service Dienstleistungen muss geklärt werden, unter welchen Bedingungen verarbeitete und abgeleitete Datensätze wiederum uneingeschränkt veröffentlichbar sind.

(10) Bei der Bewertung von Angeboten in öffentlichen Ausschreibungen und bei der Beurteilung von Fördermittelanfragen ist die Offenheit und Transparenz bei der Umsetzung und der erzielten Leistung ein maßgebliches Kriterium.

(11) Sofern durch eine Veröffentlichung aufgrund dieses Gesetzes ein Dritter im Sinne des § 3 Nr. 5 betroffen wäre und ein schutzwürdiges Interesse des Dritten nicht ausgeschlossen werden kann, ist der Dritte über die beabsichtigte Veröffentlichung zu unterrichten und nach § 10 Abs. 4 mit der Maßgabe zu beteiligen, dass das Geheimhaltungsinteresse des Dritten mit dem Informationsinteresse der Öffentlichkeit abzuwägen ist.

(12) Schränkt eine transparenzpflichtige Stelle oder ein zukünftiger Vertrag einer solchen Stelle mit Dritten die Nutzung von Informationen ein, muss sie dies vor Abschluss des Vertrages dem Landesbeauftragten für die Informationsfreiheit mitgeteilt werden. Ohne diese Kenntnisnahme sind solche Verträge unwirksam.

Begründung:

Wie bereits die Dualität des Thüringer Landesbeauftragten für den Datenschutz und die Informationsfreiheit eindrücklich darlegt, existiert für jede Veröffentlichungspflicht auch die Pflicht personenbezogene Daten zu schützen. Somit ist es neben den eigentlichen Informationen auch sinnvoll für jede zu veröffentlichende Information und für jeden Datensatz die Gründe und Sicherungsmaßnahmen im Sinne der DSGVO als Metadaten zu veröffentlichen. Nur hierdurch kann sichergestellt werden, dass die transparenzpflichtige Stelle zumindest einmal über die möglichen Folgen und Risiken einer Veröffentlichung nachgedacht hat. Mitunter kann dies natürlich auch zu weniger Veröffentlichungen führen oder zur gesamten Einstellung einer Datenverarbeitung. Auch wenn dies im ersten Moment kontraproduktiv für ein Transparenzgesetz erscheinen mag, so wird hierdurch bei genauerem Hinsehen genau das Ziel der Transparenz erreicht: Eine Fehlentwicklung bei der Verarbeitung von Daten wurde erkannt und abgestellt.

Mit der Veröffentlichung von Informationen und Daten wird der Tatsache Rechnung getragen, dass Sinn und Zweck des Nachnutzens von Daten vorher meist nicht absehbar ist. Die Verwaltungen erheben und verarbeiten Daten für ihre Zwecke, innerhalb anderer Verwaltungen oder in der Öffentlichkeit können sich, vor allem durch die Kombination verschiedener Datensätze, ganz andere Fragestellungen und Anwendungen ergeben. Deshalb kann der Begriff "Once Only", eine eindeutige Zuständigkeit für einen Datensatz oder eindeutige Metadaten nur selten sinnvoll verwendet werden. Eigentlich liegt gerade der Wert der Offenheit und Transparenz darin, dass eine Abteilung erkennt, dass eine andere Abteilung mit den selben Daten arbeitet, diese aber ganz anders interpretiert oder zu ganz anderen Schlüssen kommt. Diese Synergieeffekte gilt es zu fördern und nicht durch Prozessvorgaben zu verhindern.

Daten werden heutzutage in der Regel durch Software externer Hersteller oder auch durch externe Dienstleistungen verarbeitet. Hier muss jede transparenzpflichtige Stelle drauf achten, dass sie die Rechte an diesen Daten und abgeleiteten Daten nicht veräußert, sondern wiederum als abgeleitete Datensätze veröffentlichen kann. Gerade Stadtwerke haben bislang für die Öffentlichkeit sehr unvorteilhafte Verträge mit Dritten geschlossen. Diese Fehlentwicklung gilt es abzustellen.

§ 6 Transparenzpflichten

(1) Informationen, für die aufgrund anderer Rechtsvorschriften für die in § 2 Abs. 1 genannten Stellen eine Veröffentlichungspflicht im Internet besteht, sind mit ihrer Veröffentlichung im Internet ab Inkrafttreten dieses Gesetzes auch in ein Landestransparenzportal einzustellen oder über Transparenz-API zur Verfügung zu stellen.

(2) Informationen, die nach § 5 veröffentlicht werden und bei denen keine rechtlichen Hinderungsgründe nach § 5 Abs. 4 Satz 2 gegen eine Veröffentlichung im Internet bestehen, werden können in ein Landestransparenzportal eingestellt werden.

(3) Für öffentliche Stellen des Landes und für die Landesregierung besteht die Transparenzpflicht für die ab Inkrafttreten dieses Gesetzes erstmals in elektronischen Akten vorgehaltenen

1. nach § 5 Abs. 1 zugänglich gemachte Informationen

2. sowie für

- a) Landesgesetze und Rechtsverordnungen der Landesregierung und der Landesministerien,
- b) Verwaltungsvorschriften,
- c) Kabinettsbeschlüsse,
- d) Berichte und Mitteilungen der Landesregierung an den Landtag nach deren Behandlung in öffentlicher Sitzung,
- e) Berichte über Sponsoringleistungen und sonstige Zuwendungen an die Thüringer Landesverwaltung
- f) Berichte über die unmittelbaren und mittelbaren Kapitalbeteiligungen des Freistaats Thüringen an Unternehmen des privaten und öffentlichen Rechts,
- g) Tätigkeitsberichte,
- h) in öffentlicher Sitzung gefasste Beschlüsse nebst den zugehörigen Protokollen und in Bezug genommene Anlagen,
- i) Umweltinformationen nach § 7 Abs. 2, § 10 Abs. 2 und Abs. 5 Satz 1 sowie § 11 ThürUIG,
- j) amtliche Statistiken, Tätigkeitsberichte, Verwaltungsvorschriften, Dienstanweisungen
- k) Haushalts-, Stellen-, Organisations-, Geschäftsverteilungs- und Aktenpläne
- l) Fahrpläne, Tarife und Echtzeitinformationen des öffentlich bestellten und geförderten Personenverkehrs
- m) Tarife, Echtzeitinformationen, Umsetzungsgrad von Leitlinien und Expertenstandards sowie Parameter der Transparenzreports der Aufsichtsbehörden für Gesundheits- und Pflegeeinrichtungen
- n) Informationen, die im Rahmen des Antragsverfahrens dieses Gesetzes elektronisch zugänglich gemacht wurden
- o) die wesentlichen Daten von Unternehmen, an denen informationspflichtige Stellen beteiligt sind, einschließlich einer Darstellung der jährlichen Vergütungen und Nebenleistungen für die Leitungsebene

p) Subventions- und Zuwendungsvergaben

q) geeignete Verbraucherinformationen nach dem Gesetz zur Verbesserung der gesundheitsbezogenen Verbraucherinformationen

r) wesentliche Inhalte von Verträgen von allgemeinem Interesse für die Öffentlichkeit, insbesondere solche der Daseinsvorsorge, soweit es sich nicht um Beschaffungsverträge oder Verträge über Kredite und Finanztermingeschäfte handelt, und

s) Übersichten über Zuwendungen.

t) rechtskräftige Entscheidungen der Vergabekammern und

u) Statistiken über die dienstliche Beurteilung von teil- und vollzeitbeschäftigten Beamten und Angestellten.

§ 5 Abs. 4 und 5 gelten entsprechend.

Begründung:

Wenn wir mit der Transparenzpflicht auf ein "vollständig ausgerolltes landeseinheitliches, zentrales, ressortübergreifendes elektronisches Dokumentenmanagementsystem" warten und berücksichtigen um wie viele Jahre solcherlei Großprojekte meist verzögert und selbst dann nur in Teilen umgesetzt werden, so läuft dies dem Sinn und Zweck dieses Gesetzes komplett entgegen. Bestimmte Informationen mit einem Auftragswerte kleiner als einen bestimmten Betrag nicht zu veröffentlichen ist ein Relikt der vordigitalen Zeit um den Arbeitsaufwand für "Kleinvieh" zu minimieren. Da dieses Gesetz aber auf eine digitale Bereitstellung von Informationen abzielt und es Computern zusätzliche Arbeit egal ist, ist diese Regelung ersatzlos zu streichen.

§ 7 Transparenzportale und Transparenz-APIs

(1) Die Transparenzportale und die Transparenz-API sind freie Open Source Software und durch den Freistaat aktiv geförderte Open Source Community Projekte. Diese werden vom TMTDS, in Kooperation mit der Landesregierung und dem Landtag, mit der Zielstellung entwickelt die bisher lose verteilten Informationsangebote des Landes und der Gemeinden über gemeinsame Schnittstellen und Portale zugänglich und durchsuchbar zu machen. Bei der Verknüpfung dieser Informationsangebote sind die betroffenen öffentlichen Stellen zur Mitwirkung verpflichtet. Diese sind unter anderem:

1. das Landesrecht Thüringen,
2. das Geoportal Thüringen,
3. die Parlamentsdokumentation des Thüringer Landtags inkl. des PlenumOnline (Landtags-Streaming) für die Bereitstellung einer an den aktuellen Stand der Technik angepassten audio-visuellen und textuellen Landtagsdokumentation.
4. die Digitale Bibliothek Thüringen,

5. die statistischen Veröffentlichungen des Thüringer Landesamts für Statistik,
6. das Thüringer Umweltportal,
7. das Archivportal Thüringen,
8. das Thüringer Stiftungsverzeichnis,
9. die Rechtssprechungsdatenbanken der Thüringer Gerichte
10. das zentrale Landesportal nach § 20 Abs. 1 Satz 1 des Gesetzes über die Umweltverträglichkeitsprüfung in der Fassung vom 24. Februar 2010 (BGBl. I S. 94) zuletzt geändert durch Artikel 2 des Gesetzes vom 8. September 2017 (BGBl. I S. 3370) und
11. die durch die Staatskanzlei gelisteten Webseiten der Ministerien und deren nachgeordneter Behörden (Suchmaschinenindex),
12. Die Fahrplan Soll- und Ist-Daten der aus öffentlichen Mitteln des Thüringer Ministerium für Infrastruktur und Landwirtschaft (TMIL) geförderte "ÖPNV/VMT-Datendrehscheibe Thüringen".
13. Kommunale Transparenz- und OpenData-Portale.
14. Kommunale Ratsinformationssysteme

(2) Die Schulen und Hochschulen des Landes werden in die Weiterentwicklung der Transparenzportale eingebunden. SchülerInnen und Studierende sollen hierdurch an das gesellschaftliche Thema, dessen Bedeutung im 21. Jahrhundert und die eingesetzten Technologien herangeführt werden. Gründer und Start-Ups in diesem Bereich erhalten eine gesonderte Förderung.

(3) Das Transparenzportal enthält eine anonyme Such- und Rückmeldefunktion. Die Suchfunktion ermöglicht neben einer Volltextsuche zumindest auch eine Suche nach

1. der einstellenden Stelle,
2. der Kategorie der Information,
3. dem Zeitpunkt der Einstellung der Information und
4. den am häufigsten aufgerufenen Informationen.
5. den geographischer Bezug (Stadt, Landkreis, Ortsteil, ...) und geographische Verortung (Geokoordinaten) der Information, damit BürgerInnen auf eine einfache Art und Weise Informationen in ihrem unmittelbaren Umfeld finden können.
6. den digitale Signaturen der Information

Die Rückmeldefunktion ermöglicht eine Reaktion auf gemeldete Anregungen und Defizite im Zusammenhang mit der Informationsbereitstellung. Die Angabe einer E-Mail-Adresse für unstrukturiertes Feedback ist nicht ausreichend. Über das erhaltene Feedback sind Auswertungen und Statistiken anzufertigen. Diese sind wiederum zu veröffentlichen.

(2) Auf Wunsch eines Nutzers können (anonymen) Nutzerprofile angelegt werden um Funktionen wie ein "automatisches Benachrichtigen bei neuen Datensätzen", "Änderungen an bestehenden

Datensätzen" oder auch eine sinnvolle Feedbackfunktion für nicht triviale Fehler und Probleme zu realisieren.

(3) Die Bereitstellung von Informationen in der Anwendung „GovData – Das Datenportal für Deutschland“, für die mCloud oder die Mobilitätsdatenplattform (MDM) erfolgt über eine Spiegelung von Informationen aus den Transparenzportalen, sofern Echtzeitanforderungen nicht direktere Verbindungen erfordern. Aus Verordnungen des Bundes oder der EU, welche Veröffentlichungspflichten von Daten bei transparenzpflichtigen Stellen in Thüringen festschreiben, begründen automatisch auch die Pflicht zur Einstellung dieser Daten auf ein Thüringer Transparenzportal.

(4) Zur Vermeidung von Doppelungen erfolgen Einstellungen in ein Transparenzportal ausschließlich durch die nach § 10 Abs. 1 Satz 1 zuständige sachnächste Stelle oder sachnächsten Stellen. Informationen werden in ein Transparenzportal eingestellt, in dem ein Link zu den Informationen oder die Informationen selbst zusammen mit den die Informationen näher beschreibenden standardisierten Metadaten und digitalen Signaturen in der Anwendung gespeichert werden. Für Echtzeitdatenströme, beispielsweise aus Smart City Projekten, werden alle notwendigen Informationen für einen anonymen Echtzeitzugriff und Zugriff auf archivierte Daten bereitgestellt.

(5) Informationen, die über ein Transparenzportal abgerufen werden können, sind nach dem Informationsweiterverwendungsgesetz in einer oder mehreren maschinenlesbaren Versionen oder Formaten bereit zu stellen. Die Information ist nach der Richtlinie (EU) 2016/2102 barrierefrei, mehrsprachig und durchsuchbar.

(6) Die Einstellung von Informationen auf einem Transparenzportal lässt Veröffentlichungspflichten aufgrund anderer Rechtsnormen unberührt. Dennoch sind alle transparenzpflichtigen Stellen angehalten auch selbst Nutzer der bereitgestellten Informationen anderer Behörden zu werden. Ist eine öffentlich bereitgestellte Information für ein Fachverfahren ausreichend, so wird nach dem "Once-only"-Prinzip auf eine zusätzliche behörden-interne Bereitstellung verzichtet (ausgenommen sind lokale Kopien um die Datenverarbeitung zu beschleunigen, sogenannte Caches). Hierfür können Service-Level-Agreements zwischen Nutzern (BürgerInnen, Firmen, Behörden, ...) und Transparenzportalen bzw. Transparenz-APIs ausgehandelt werden. Diese Service-Level-Agreements müssen "Fair-Use-Regeln" beinhalten. Für eine Nutzung der Transparenzportale und -APIs über diese "Fair-Use-Regeln" hinaus können transparenzpflichtige Stellen, in Absprache mit dem Landesbeauftragten für die Informationsfreiheit, eigene Gebühren erheben.

(7) Einzelheiten in Bezug auf Betrieb und Nutzung der Transparenzportale werden durch Rechtsverordnung des TMTDS festgelegt. Hierbei kann das TMTDS insbesondere Verfahrensabläufe und Einzelheiten für die Einstellung von Informationen festlegen sowie welche weiteren Informationsangebote nach Absatz 1 mit den Transparenzportalen verknüpft werden und welche Mitwirkungsleistungen hierzu nach Absatz 1 Satz 2 von den öffentlichen Stellen zu erbringen sind.

Begründung:

Die bisherige Zielstellung zielte zu sehr auf die klassische Informationsfreiheit ab und vernachlässigte die enormen Synergieeffekte die eine moderne und offene Zusammenarbeit innerhalb der Verwaltung haben kann. Ferner unterschätze der bisherige Wortlaut auch die positiven wirtschaftlichen Effekte auf das vor allem das Informationsweiterverwendungsgesetz (IWG) des Bundes abzielt. Mit der Veröffentlichung von Informationen und Daten wird der Tatsache Rechnung getragen, dass Sinn und Zweck des Nachnutzens von Daten vorher meist nicht absehbar ist. Die Verwaltungen erheben und Verarbeiten Daten für ihre Zwecke, innerhalb anderer Verwaltungen oder in der Öffentlichkeit können sich, vor allem durch die Kombination verschiedener Datensätze, ganz andere Fragestellungen und Anwendungen ergeben. Deshalb kann der Begriff "Once Only", eine eindeutige Zuständigkeit für einen Datensatz oder eindeutige Metadaten nur selten sinnvoll verwendet werden. Eigentlich liegt gerade der Wert der Offenheit und Transparenz darin, dass eine Abteilung erkennt, dass eine andere Abteilung mit den selben Daten arbeitet, diese aber ganz anders interpretiert oder zu ganz andern Schlüssen kommt. Diese Synergieeffekte gilt es zu fördern und nicht durch Prozessvorgaben zu verhindern. Um diese Synergieeffekte zu erzielen muss die Qualität der Datenbereitstellung allerdings deutlich verbessert und auch garantiert werden können. Ähnlich wie die "Transport-API" des Nahverkehrs in London oder andere internationale Vorbilder, solle es deshalb möglich sein neben der Transparenz auch monetäre Dienstleistungen mit Service-Level-Garantien anbieten zu können. Hierbei muss aber immer eine sogenannte "Fair-Use-Regelung" angeboten werden, mit der der/die normale BürgerIn einen freien, kostenlosen und anonymen Zugang zu den Daten erhalten kann.

Gleichzeitig erinnert uns das Konzept eines Transparenz-Portals zu sehr an das Internet in seiner Frühphase als man Webseiten auch auf "Suchportalen" wie yahoo eingetragen hat. Diese Technologie wurde vor knapp 20 Jahren durch Suchmaschinen wie Google komplett abgelöst und spielt für das moderne Internet keinerlei Rolle mehr. In gleicherweise lehnen wir jede "Aufbereitung der zu veröffentlichten Daten" für BürgerInnen ab. Die Aufgabe der Transparenz ist es die (Roh-)Daten zur Verfügung zu stellen. Die BürgerInnen wissen in der Regel gut genug mit welchen Werkzeugen und Hilfsprogrammen sie diese Daten für ihre Zwecke nutzen und verarbeiten können. Eine Aufbereitung der Daten widerspricht für uns nicht nur dem Transparenzgedanken, sondern scheint für uns Transparenz auch mit Public Relations zu verwechseln. Wir wollen keine Hoch-Glanz-Transparenzdatensätze von Presseteam der jeweiligen Behörde.

Transparenz hat vor allem auch einen Bildungsauftrag, wir wollen diesem damit Rechnung tragen, dass die Schulen und Hochschulen in Thüringen aktiv in die Weiterentwicklung eingebunden und an die Nutzung der angebotenen Daten herangeführt werden.

§ 8 Hoheitsverwaltung und Schadensersatz

(1) Die mit der proaktiven Informationsbereitstellung zusammenhängenden Pflichten obliegen den Organen und Bediensteten der damit befassten öffentlichen Stellen als Amtspflichten in Ausübung hoheitlicher Tätigkeit. Das Staatshaftungsgesetz vom 12. Mai 1969 (GBL. I Nr. 5 S. 34), in der Fassung der Bekanntmachung vom 2. Oktober 1998 (GVBl. S. 336), findet insoweit nur bei grober Fahrlässigkeit Anwendung.

(2) Die öffentlichen Stellen sind in Bezug auf die von ihnen eingestellten Informationen zuständig für deren Aktualität, Richtigkeit und Vollständigkeit, die sie soweit möglich im Allgemeininteresse zu

gewährleisten haben. Auf eine durch Tatsachen begründete Kenntnis über die Unrichtigkeit eigener Informationen oder Informationen anderer Behörden ist hinzuweisen. Hierzu bieten alle Transparenzportale und -schnittstellen eine (anonyme) Rückmeldefunktion an, um vorhandene Informationen zu bewerten, Fehler zu melden oder auf Informationswünsche oder Informationsdefizite hinzuweisen.

(3) Eine Ersatzpflicht der öffentlichen Stelle für Schäden, die im Vertrauen auf die Aktualität, Richtigkeit und Vollständigkeit der im Transparenzportal eingestellten Informationen verursacht werden, kommt nur nach Maßgabe drittschützender Normen in Betracht, die schuldhaft verletzt werden.

Begründung:

Eine hohe Datenqualität ist eine Grundvoraussetzung, damit sich der Aufwand einer transparenten und kollaborativen Verwaltung lohnt. Doch Fehler passieren. Deshalb ist es vor allem notwendig Prozesse zu definieren wie mit Fehlern umgegangen werden soll und wie alle Beteiligten über diese Fehler und neue Versionen von Datensätzen und Informationen informiert werden können.

Dritter Abschnitt Informationszugang auf Antrag

§ 9 Antrag

(1) Zugang zu den bei den öffentlichen Stellen vorhandenen amtlichen Informationen wird auf (anonymen) Antrag gewährt. Der an die zuständige Stelle zu richtende Antrag kann schriftlich, mündlich, zur Niederschrift oder elektronisch gestellt werden. Jede Behörde ist verpflichtet Schnittstellen und eigene Webanwendungen bereit zu stellen um das Stellen von (anonymen) Anträgen sowohl für die Verwaltung als auch für die BürgerInnen zu vereinfachen. Transparenzportale sollte - auf Wunsch des Antragstellenden - automatisch die vollständige aber anonymisierte Anfrage und den weiteren Verlauf öffentlich dokumentieren.

(2) In den Fällen des § 2 Abs. 2 ist der Antrag an diejenige öffentliche Stelle zu richten, die sich der natürlichen oder juristischen Person des Privatrechts zur Erfüllung ihrer öffentlichen Aufgaben bedient oder die dieser Person die Erfüllung öffentlicher Aufgaben übertragen hat. Im Fall der Beleihung ist der Antrag gegenüber dem Beliehenen zu stellen.

(3) Betrifft der Antrag Daten Dritter im Sinne des § 3 Nr. 5, muss er begründet und in den Fällen des § 13 Abs. 1 Satz 1 Nr. 5 ein rechtliches Interesse geltend gemacht werden. In den Fällen des § 12 Abs. 3 Nr. 2 und des § 13 Abs. 1 Satz 1 Nr. 5 sollen in der Begründung die besonderen Umstände des Einzelfalls dargelegt werden, aufgrund derer ein überwiegendes Offenbarungsinteresse geltend gemacht wird.

(4) Der Antrag muss hinreichend bestimmt sein und insbesondere erkennen lassen, auf welche amtlichen Informationen er gerichtet ist. Der Antragsteller ist bei fehlender Bestimmtheit des Antrags zu beraten und zu unterstützen.

Begründung:

Ähnlich wie beim Thema "Barrierefreiheit" sollte es Standard werden, dass eine transparenzpflichtige Stelle einen einfachen Weg der Kontaktaufnahme und Anfrage nach zusätzlichen Informationen direkt auf den Webseiten der jeweiligen transparenzpflichtigen Stelle und innerhalb eines jeden Prozesses stellen kann. Solche Anfragen werden in der Regel von allgemeinem Interesse sein und sollten deshalb auch automatisiert veröffentlicht werden können ("Frag-den-Freistaat"). Hierbei sind aber natürlich die Regeln der DSGVO bzgl. personenbezogener Daten zu beachten.

§ 10 Verfahren

(1) Über den Antrag auf Informationszugang entscheidet die öffentliche Stelle, die zur Verfügung über die gewünschte Informationen berechtigt ist. Ist die öffentliche Stelle, an die der Antrag gerichtet wurde, nicht die zuständige Stelle, hat sie dem Antragsteller die zuständige Stelle mitzuteilen, sofern ihr diese bekannt ist. Entsprechendes gilt bei vorübergehend beigezogenen amtlichen Informationen einer anderen öffentlichen Stelle, die nicht Bestandteil der eigenen Vorgänge werden sollen. Sind aus fach- oder sachlichen Gründen mehrere öffentliche Stellen berechtigt so stimmen sich diese nachvollziehbar für den Antragstellenden ab.

(2) Bei gleichförmigen Anträgen von mehr als 50 Personen gelten die §§ 17 bis 19 des Thüringer Verwaltungsverfahrensgesetzes in der Fassung vom 1. Dezember 2014 (GVBl. S. 685), geändert durch Artikel 3 des Gesetzes vom 10. Mai 2018 (GVBl. S. 212), in der jeweils geltenden Fassung entsprechend. Die Behörden sind angehalten ihre Fachverfahren so zu gestalten, dass auch im Nachhinein mehrere Anfragen zu einer Sammelanfrage zusammengefasst werden können. Hierdurch soll der Aufwand zur Beantwortung auf ein Minimum reduziert und die Übersichtlichkeit und Transparenz für Dritte verbessert werden.

(3ff) Keine Änderungen

Begründung:

Ähnlich wie bereits an anderer Stelle erläutert, gehen wir nicht davon aus, dass das Konzept einer "sach nächsten Stelle" in allen Fällen sinnvoll und sachgerecht ist.

Einige transparenzpflichtige Stellen umgehen die Nachnutzungsgarantien des IWGs dadurch, dass den Anfragenden untersagt wird die Antwort (im Internet) zu veröffentlichen. Die Standardreaktion der Zivilgesellschaft sind Sammelanfragen.

§ 11 Informationszugang

(1) Keine Änderungen

(2) Die Auskunft kann mündlich, schriftlich oder elektronisch erteilt werden. Bei Gewährung von Auskunft oder Akteneinsicht ist dem Antragsteller die Anfertigung von Notizen und Kopien gestattet,

sofern nicht Urheberrechte entgegenstehen. Die eigentliche Kommunikation mit der Behörde ist als amtliches Werk gemeinfrei.

(3) Keine Änderungen

Begründung:

Manch eine transparenzpflichtige Stelle in Thüringen versucht bereits ihre erste Antwort auf eine Anfrage nach ThürIFG als urheberrechtlich geschütztes Werk einzustufen. Dieser absichtlichen Fehlinterpretation des Urheberrechtsgesetzes und des Selbstverständnisses staatlichen Handelns muss effektiv untersagt werden. Unter Umständen sollten hierfür auch personalrechtliche Sanktionen ermöglicht werden.

§ 12 - 15

Keine Änderungen

Vierter Abschnitt

Förderung und Gewährleistung des Rechts auf Informationszugang und Landesbeauftragter für die Informationsfreiheit

§ 16 Förderung des Rechts auf Informationszugang

(1) Die Landesregierung wirkt darauf hin, dass die öffentlichen Stellen das Recht auf Informationszugang nach Maßgabe dieses Gesetzes erfüllen.

(2) Das TMTDS unterstützt die Kommunen bei der Teilnahme an den Transparenzportalen und Transparenz-Schnittstellen und bietet ein Modellprojekt zur Klärung von rechtlichen, organisatorischen und technischen Fragen aus spezifisch kommunaler Sicht an. Das TMTDS kann Näheres, insbesondere zu Teilnehmern, Dauer, Vorgehens- und Verfahrensweise und Obliegenheiten, durch Verwaltungsvorschrift regeln.

(3) Der Freistaat entwickelt hierbei gemeinsam mit den Gemeinden eine Mustertransparenzsatzung für Kommunen.

(4) Der Freistaat fördert BürgerInneninitiativen und gemeinnützige (Transparenz-)Vereine aktiv bei der Entwicklung von Transparenzsatzungen in ihren Gemeinden und der Demokratieförderung unter den BürgerInnen vor Ort.

(5) Das Landesrechenzentrum stellt allen Kommunen eine kostenlose Basisversion verschiedener Transparenzdienstleistungen an. Dies umfasst unter anderem:

1. Kommunale Transparenz- und OpenData-Portale
2. Ratsinformationssysteme mit OpenData-Schnittstellen
3. Streamingsysteme zur Live-Übertragung und OnDemand-Bereitstellung von Ratssitzungen als OpenData. Diese Systeme archivieren sämtliche Ratssitzungen für mindestens 10 Jahre.

Begründung:

Wir würden hiermit gerne die Landesförderung für die Kommunen konkretisieren.

§ 16b Gewährleistung von Transparenz und Offenheit

- (1) Die informationspflichtigen Stellen treffen geeignete organisatorische Vorkehrungen, um der Informationspflicht nachzukommen. Informationen sind in geeigneten Formaten digital zu erfassen, zu speichern und aufzubereiten, sodass eine Veröffentlichung oder ein Informationszugang auf Antrag ohne unverhältnismäßigen Aufwand möglich sind.
- (2) Die informationspflichtigen Stellen richten eine Funktionsstelle für "Transparenz und digitale Schnittstellen" ein, welche als AnsprechpartnerIn für interne und externe Anfragen hierzu fungieren. Ihre Kontaktdaten sind, analog zum bestellten Datenschutzbeauftragten, für jeden zugänglich zu machen.
- (3) Die zuständige Stelle der öffentlichen Verwaltung, die für das Land, eine unter der Aufsicht des Landes stehende juristische Person des öffentlichen Rechts sowie die Gemeinden und Gemeindeverbände die Kontrolle nach ausübt, überwacht die Einhaltung dieses Gesetzes durch private transparenzpflichtige Stellen. Wird die Kontrolle durch mehrere transparenzpflichtige Stellen ausgeübt, sollen diese einvernehmlich eine Entscheidung darüber treffen, welche von ihnen diese Aufgaben wahrnehmen soll.
- (4) Die transparenzpflichtigen Stellen haben der zuständigen Stelle auf Verlangen alle Informationen herauszugeben, die diese zur Wahrnehmung ihrer Aufgaben nach Absatz 3 benötigt.
- (5) Die nach Absatz 4 zuständige Stelle kann gegenüber den transparenzpflichtigen Stellen die zur Einhaltung und Durchführung dieses Gesetzes erforderlichen Maßnahmen ergreifen oder Anordnungen treffen.
- (6) Niemandem darf ein Nachteil daraus erwachsen, dass er oder sie Rechte aus diesem Gesetz ausübt, Dritte bei der Ausübung von Rechten aus diesem Gesetz unterstützt oder eine Information der Öffentlichkeit zugänglich macht, die nach diesem Gesetz der Veröffentlichungspflicht unterlag.
- (7) Ordnungswidrig handelt, wer vorsätzlich oder fahrlässig einer vollziehbaren Anordnung nach u.a. § 16b Abs. 4 und 6 zuwiderhandelt.

(8) Die Ordnungswidrigkeit nach Absatz 7 kann personalrechtliche und haushaltsrechtliche Sanktionen begründen oder mit einer Geldbuße bis zu hunderttausend Euro geahndet werden.

Begründung:

Oftmals bekommen wir bei Informationsfreiheitsanfragen zu hören, dass eine Information nicht vorhanden sei oder nur sehr aufwendig zu beschaffen wäre. Hierdurch entstehen regelmäßig hohe Gebühren für uns. Uns überrascht jedoch, dass für gleichlautende Anfragen an unterschiedliche Städte (gleicher Größe) oder an unterschiedliche IHKs in Thüringen durchaus komplett unterschiedliche Antworten gegeben werden. Was für die eine Stadt oder IHK innerhalb weniger Tage beantwortbar ist, könne eine andere nur gegen mehrere Hundert Euro Gebühren herausfinden. Dies klingt für uns eher nach einem Versuch die Transparenz zu umgehen oder mittels der Gebühren die vernachlässigte IT-Infrastruktur zumindest ein wenig zu sanieren. Beides möchten wir mit dieser expliziten Verpflichtung organisatorische Vorkehrungen zur Gewährleistung der Informations- und Transparenzpflicht nachzukommen aus dem Weg räumen.

§ 17 - 21

Keine Änderungen

§ 22 Evaluierung

(1) Alle transparenzpflichtigen Stellen führen monatsgenaue Statistiken über

Anzahl und Gegenstand der eingereichten Anträge

Anzahl und Gegenstand der abgelehnten Anträge

Gründe für die Ablehnung von Anträgen nach Maßgabe der jeweils angewandten gesetzlichen Vorschrift

(2) Diese Statistiken sollen vor allem für zukünftige Novellierungen des Gesetzes verwendet werden.

(3) Die Landesregierung berichtet dem Landtag alle 2 Jahre nach dem Inkrafttreten dieses Gesetzes über die Erfahrungen mit diesem Gesetz und der Verwaltungskostenordnung nach § 14 Abs. 2 Satz 1. Hierbei ist insbesondere einzugehen auf die Partizipation der Zivilgesellschaft, Fortschritte in der Digitalisierung, mögliche Rechtsentwicklungen und Erfahrungen sowie, mit Blick auf die Frage einer Erweiterung der Transparenzpflicht, die Erkenntnisse im Zusammenhang mit der Teilnahme von Kommunen an Transparenzportalen und Transparenz-APIs.

Begründung:

Auch das Transparenzgesetz unterliegt einem stetigen Wandel seiner Anforderungen und muss deshalb regelmäßig evaluiert werden. Hierfür benötigen wir eine gute Datengrundlage.

MfG aus Jena

A handwritten signature in black ink, appearing to read 'Achim Friedland', written in a cursive style.

Achim Friedland

THÜR. LANDTAG POST
18.04.2019 07:09

919712019

Stellungnahme zum Gesetzentwurf für das Thüringer Transparenzgesetz

Drucksache 6/6684

Jens Kubieziel, Bernd Hüsing

18. April 2019

Hackspace Jena e. V.

**Den Mitgliedern des
InnKA**

Thüringer Landtag

Zuschrift

6/2866

zu Drs. 6/6684 (mündliche
Anhörung)



TLT/5833/19/4

Inhaltsverzeichnis

1	Einleitung	3
2	Allgemeine Bestimmungen	3
2.1	Anwendungsbereich	3
2.2	Recht auf Informationszugang	3
3	Proaktive Informationsbeschaffung	3
3.1	Veröffentlichungspflichten	3
3.2	Transparenzpflichten	4
3.3	Transparenzportal	4
4	Informationszugang auf Antrag	5
4.1	Kosten	5
5	Landesbeauftragter für die Informationsfreiheit	5
6	Lizenz	6
7	Fazit	6

1 Einleitung

Diese Stellungnahme zum Thüringer Transparenzgesetz (ThürTG) geht auf verschiedene Aspekte ein und versucht, das vorliegende Gesetz aus Sicht der zukünftigen Anwenderinnen und Anwender zu bewerten.

Die Stellungnahme richtet sich nach der Struktur des Gesetzes und nimmt entsprechende Kommentierungen vor.

2 Allgemeine Bestimmungen

2.1 Anwendungsbereich

Das Gesetz trifft weitgehende und sinnvolle Regelungen zum Anwendungsbereich. Anfänglich wird versucht, eine große Zahl an Stellen in den Bereich einzubeziehen.

In § 2 Abs. 4 ThürTG bezieht das Gesetz Informationen zu Drittmitteln mit ein. Es erscheint hier sinnvoll, auch Forschungsergebnisse, die Ergebnis von öffentlichen Geldern oder öffentlicher Förderung sind, ebenfalls in die Transparenz- oder Informationspflicht einzubeziehen.

2.2 Recht auf Informationszugang

Der § 4 Abs. 1 Satz 2 ThürTG gewährt einen Anspruch auf Zugang zu amtlichen Informationen. Es erscheint sinnvoll, den Begriff „amtlichen“ zu streichen und damit einen Anspruch auf Zugang zu Informationen zu inkludieren.

Im Allgemeinen wäre es wünschenswert, den Begriff der „Information“ weiter zu definieren. In Transparenzgesetzen bzw. Gesetzentwürfen anderer Bundesländer werden als Informationen alle Aufzeichnungen begriffen. Dies schließt die Möglichkeit, einer falschen Interpretation des Begriffs „Information“ weitgehend aus.

3 Proaktive Informationsbeschaffung

3.1 Veröffentlichungspflichten

Der § 5 legt fest, dass die Veröffentlichung im Internet zu erfolgen hat. Hierbei bleibt jedoch unklar, was mit dem Begriff „Internet“ gemeint ist.

Technisch steht der Begriff für verbundene Netzwerke (Interconnected Networks) und umfasst alle Datennetze und Protokolle. Das heißt, eine Veröffentlichung per E-Mail (SMTP), über einen Server zum direkten Tausch von Dateien (FTP), über Peer-to-Peer-Netzwerke (BitTorrent) wie auch über das medial immer wieder diskutierte „Darknet“ wäre damit gedeckt.

Aber selbst wenn man annimmt, dass unter dem Begriff „Internet“ das WWW (World Wide Web) verstanden werden soll, blieben hier viele Möglichkeiten offen, eine Veröffentlichung vorzunehmen, die unbemerkt von der Öffentlichkeit bleibt.

Daher ist anzuregen, dass § 5 Abs. 3 ThürTG genauer gefasst wird und spezifiziert wird, was mit dem Begriff „Internet“ gemeint ist. Weiterhin ist eine „geeignete Stelle“ des Internetauftritts stark abhängig von der Interpretation.

Der § 5 schränkt die Veröffentlichungspflichten für Informationen insoweit ein, als dass nur solche von allgemeinem Interesse veröffentlicht werden sollen. Es ist jedoch nicht bestimmt, wer hierüber entscheidet. Außerdem wäre es sinnvoll, eine allgemeine Veröffentlichungspflicht festzulegen, die Informationen aus Verwaltungsvorgängen (mit eventuellen leichten Einschränkungen) umfasst.

Die Zugänglichmachung von Verzeichnissen im Sinne des § 5 Abs. 2 ThürTG sollte die Webseiten, sofern vorhanden, wie auch das Transparenzportal umfassen. Auf diese Weise sind die Verzeichnisse für Bürgerinnen und Bürger leicht zu finden und können als Startpunkt für weitere Recherchen herangezogen werden.

3.2 Transparenzpflichten

Es erscheint sinnvoll, dass Transparenzportal zu einem zentralen Ort für Informationen auszubauen. Dadurch ist die Bevölkerung in der Lage auf einfache Art und Weise auf Informationen zuzugreifen. Der § 6 Art. 2 ThürTG ist in dieser Hinsicht nicht stark genug formuliert. Dieser sollte klarstellen, dass die entsprechenden Informationen in das Transparenzportal einzustellen sind. Das heißt, diese Pflicht sollte nicht nur für die Landesregierung, sondern für alle in § 2 Abs. 1 ThürTG genannten Stellen gelten.

Die Liste in § 6 Abs. 3 Punkt 2 ThürTG enthält einige Dokumente oder Dokumentarten. Jedoch fehlen hier zahlreiche Nennungen. So sollten beispielsweise auch die folgenden Dokumente eine Transparenzpflicht gelten:

- Gutachten des juristischen Dienstes des Thüringer Landtags
- Studien, die von öffentlichen Stellen oder der Landesregierung in Auftrag gegeben wurden
- Tagesordnungen, Protokolle, Abschlussberichte etc. aus Untersuchungsausschüssen
- uvm.

Im Anstrich I wird lediglich auf wesentliche Teile von Verträgen Bezug genommen. Stattdessen sollte eine Pflicht zur Veröffentlichung ganzer Verträge eingebaut werden.

3.3 Transparenzportal

Das Transparenzportal soll eine Such- und Rückmeldefunktion erhalten. An verschiedener Stelle wird darauf verwiesen, dass dieses keine Nutzerdaten verarbeiten solle. Sofern unter dem Begriff personenbezogene Daten im Sinne der EU-Datenschutz-Grundverordnung zu verstehen sind, erscheint diese Anforderung technisch nicht umsetzbar. Denn jeglicher Aufruf einer Webseite bedingt die Verarbeitung personenbezogener Daten.

Andererseits soll die Rückmeldefunktion eine Reaktion auf Anregungen ermöglichen. Dabei müssen allerdings auch Nutzerdaten verarbeitet werden, um auf eine Anregung zu reagieren.

Insofern bleibt etwas unklar, wie § 7 Abs. 2 Satz 1 ThürTG umgesetzt werden soll. Aus Sicht des Autors sollte hier lediglich die anonyme Nutzung des Portals gefordert werden. Eine Verarbeitung von Nutzerdaten kann optional erfolgen.

Als Anwendungsszenario ist vorstellbar, dass die Anwender Veröffentlichungen einer Stelle folgen wollen. Daher ist für das Portal zu empfehlen, dass die Seite neue Dokumente auf Wunsch per E-Mail an Interessierte meldet oder ein RSS-Dokument angeboten wird, durch welches Informationen über Neuerungen bereitgestellt werden.

Die in der Aufzählung in § 7 Abs. 2 ThürTG genannten Suchkriterien sollten frei wähl- und kombinierbar sein.

4 Informationszugang auf Antrag

Der vorliegende Gesetzentwurf gibt Bürgerinnen und Bürgern die Möglichkeit, auf Antrag Zugang zu amtlichen Informationen zu erhalten. Diese werden unter den Bedingungen des Gesetzes zugänglich gemacht. Nun muss hier argumentiert werden, dass mit der Gewährung des Zugangs alle anderen Menschen ebenso Zugang haben können. Daher regen wir an, derartige Informationen ebenso in das Transparenzportal einpflegen. Es besteht dann für andere Menschen ein einfacher Zugang zu den Informationen und der Verwaltungsaufwand für eventuelle Mehrfachanfragen wird reduziert. Weiterhin entspräche diese Vorgehensweise einem Transparenzgesetz, welches möglichst viele Informationen veröffentlicht.

Der Schutz privater Interessen in § 13 ThürTG stellt sehr stark auf die Betriebs- und Geschäftsgeheimnisse ab. Es erscheint für Betroffene recht einfach sich auf diese Art der Geheimnisse zu berufen, um einer Veröffentlichung zu entgehen. Es ist anzuraten, die berechtigten Auskunftsinteressen der Bevölkerung stärker zu gewichten.

So könnten Betroffene schon vorab verpflichtet werden, eventuelle Betriebs- und Geschäftsgeheimnisse, die einer Veröffentlichung entgegen stehen, zu begründen. Nach Entscheidung durch die Stelle werden diese Informationen getrennt aufbewahrt und nicht veröffentlicht bzw. kein Informationszugang gewährt. Weiterhin könnte das Gesetz vorsehen, nur solche Teile eines Vorgangs zu veröffentlichen, bei denen keine Geheimnisse berührt werden.

4.1 Kosten

Die Kosten für Anfragen nach Informationen stellen für viele Anfragende eine hohe Hürde dar. Auf dem Portal fragdenstaat.de, welches die Anfragen verwaltet und hilft, die Schritte zu vereinfachen, ist immer wieder zu beobachten, dass Anfragen aus Kostengründen zurückgezogen werden. Auch die hier vorliegende Regelung scheint Lage nicht deutlich zu verbessern.

In der Gesetzesbegründung ist von einer Obergrenze von 500 € zu lesen. Dies lässt sich dem Entwurf so nicht entnehmen. Daher steht zu erwarten, dass weiterhin sehr hohe Gebühren möglich sind und veranschlagt werden.

Die Gebührenregelung sollte deutlich überarbeitet werden, um allen die Möglichkeit einer Anfrage zu geben. In der jetzigen Form sind Personen mit geringen Einkommen ausgeschlossen.

5 Landesbeauftragter für die Informationsfreiheit

Ein Landesbeauftragter für die Informationsfreiheit soll installiert werden. Diese Amt hat folgende Funktionen

- Information der Öffentlichkeit
- Überwachung der Einhaltung der Bestimmungen des Gesetzes
- Beratung der öffentlichen Stellen
- Unterstützung des Landtage
- Erstellung von Gutachten sowie Berichterstattung
- Prüfung von Vorgängen aus dem Bereich des Landtage oder der Landesregierung

Dieser Aufgabenumfang verlangt eine angemessene Personal- und Sachmittelausstattung. Es ist positiv zu bewerten, dass dies mit in den Gesetzentwurf eingeflossen ist.

Bei Verstößen wird dem Amt das Recht einer Beanstandung eingeräumt. Die bisherige Praxis erweckt jedoch den Eindruck, dass eine Beanstandung nicht immer den gewünschten Zweck erzielt. Daher wäre zu eruieren, ob dem Landesbeauftragten das Recht einer Anordnung eingeräumt wird.

Es erschließt sich nicht, warum der zu bildende Beirat nach § 20 Abs. 6 ThürTG Verschwiegenheit zu bewahren hat. Gerade im Sinne eines Transparenzgedankens wären öffentliche Tagesordnungen, weitestgehend öffentliche Protokolle aus den Sitzungen und eventuell auch die Möglichkeit der Anwesenheit der Öffentlichkeit äußerst wünschenswert.

6 Lizenz

Beim vorliegenden Entwurf fehlen noch Angaben unter welcher Lizenz die veröffentlichten Informationen stehen. Gerade für Personen, die die Daten weiter verwenden wollen, wird dies eine wichtige Frage sein.

7 Fazit

Der vorliegende Entwurf des Thüringer Transparenzgesetzes ist ein Versuch, das bisherige Informationsfreiheitsgesetz weiterzuentwickeln. Aus Sicht der Gesetzesanwender sollte die Landesregierung einen größeren Schritt in Richtung eines klaren Transparenzgesetzes wagen.

Deutscher Gewerkschaftsbund
DGB Hessen-Thüringen

THÜR. LANDTAG POST
18.04.2019 07:09
919812019

DGB

DGB Hessen-Thüringen | Schillerstraße 44 | 99096 Erfurt

Thüringer Landtag
Innen- und Kommunalausschuss

- Versand ausschließlich per Mail -

Thüringer Landtag
Zuschrift
6/2867

zu Drs. 6/6684 (mündliche
Anhörung)

Den Mitgliedern des
InnKA

Stellungnahme DGB zur Anhörung des InnKA zum „Thüringer Transparenzgesetz“, Gesetzentwurf der Landesregierung, Drs. 6/6684

17. April 2019

Sehr geehrte Damen und Herren Abgeordnete,

der DGB Bezirk Hessen-Thüringen bedankt sich für die Gelegenheit, zum Entwurf des Thüringer Transparenzgesetzes Stellung zu nehmen.

Als DGB Gewerkschaften vertreten wir die Interessen unserer Mitglieder in der Arbeitswelt und auch darüber hinaus. Deswegen setzen wir uns kontinuierlich für eine offenere, demokratischere, solidarischere und inklusivere Gesellschaft ein. Somit liegen der Stellungnahme sowohl die engere arbeitsweltbezogene Perspektive der Beschäftigten im öffentlichen Dienst als auch die allgemeinere gesamtgesellschaftliche Perspektive zu Grunde.

I. Grundsatz der Öffentlichkeit

Wir begrüßen die Weiterentwicklung des ZIRT zum Thüringer Transparenzportal. Der in der Gesetzesbegründung benannte Paradigmenwechsel, abrückend vom Grundsatz der Nichtöffentlichkeit der Verwaltung hin zur grundsätzlichen Informationsfreiheit, ist sehr zu begrüßen. Damit geht der Gesetzentwurf über die Regelungen im Thüringer Informationsfreiheitsgesetz hinaus. Wenn auch der Anspruch auf eine konkrete Information in der Regel nicht weiter gehend zu sein scheint, ist die beabsichtigte Neuregelung aus Sicht der demokratischen Teilhabe dennoch zu begrüßen.

Das gilt umso mehr, weil sich Verwaltungen heute dem Dialog mit Bürgerinnen und Bürgern stellen müssen. Verwaltungshandeln wird regelmäßig in Frage gestellt und muss immer wieder Legitimität erwerben, wozu Transparenz und Offenheit erheblich beitragen. Nicht zuletzt kann dadurch Legendenbildung und Verschwörungstheorien vorgebeugt werden, die das demokratische Gemeinwesen gefährden.

II. Umsetzung im Gesetzentwurf

Es ist zu fragen, ob das Gesetz in der vorliegenden Fassung geeignet ist, den formulierten Anspruch eines grundlegenden Paradigmenwechsels zu erfüllen.

Julia Langhammer
Öffentlicher Dienst/
Beamtinnen und -beamtenpolitik

julia.langhammer@dgb.de

Telefon: 0361/5961359
Telefax: 0361/5961444
Mobil: 0170/9268896

la

Schillerstraße 44
99096 Erfurt

hessen-thueringen.dgb.de



In **§ 1** wird eine „Leitlinie“ formuliert. Deren Umsetzung sollte möglichst konkret im Gesetz geregelt werden, um über alle Verwaltungsebenen hinweg ein einheitliches Verständnis von Transparenz und gemeinsame, abgestimmte Verfahren sicherzustellen.

Einen landeseinheitlichen Informationszugang, wie mit dem Transparenzportal geplant, zur Verfügung zu stellen, ist richtig und kann den Zugang zu vorhandenen Information erheblich verbessern. Sicher zu stellen ist aber in der praktischen Umsetzung, dass die Kommunen und Landesbehörden möglichst einheitlich und nachvollziehbar vorgehen.

Von der Verordnungsermächtigung in **§ 7 Abs. 7** sollte mit möglichst präzisen und im Vorfeld mit allen Beteiligten abgestimmten Regelungen Gebrauch gemacht werden. Nur bei einheitlichen Verfahren, auch bei der Erstellung von Metadaten sowie der Definition von Schnittstellen und der aktiven Kooperation der in § 2 benannten Stellen, werden sich eingestellte bzw. verknüpfte Daten dann auffinden und nutzen lassen.

In den **§§ 5 und 6** fehlen Handlungsmöglichkeiten, wenn der Pflicht zur proaktiven Information bzw. zur Einstellung im Transparenzportal nicht nachgekommen wird. Die Transparenzpflicht tritt im Grundsatz mit Inkrafttreten des Gesetzes ein. Zumindest im Übergangszeitraum ist aber zu erwarten, dass Informationen „vergessen“ werden bzw. Unsicherheit im Umgang mit dem Gesetz besteht. Zwar können dann Anträge nach §§ 9 bis 15 gestellt werden, diese sind aber – im Gegensatz zur Informationsbereitstellung nach §§ 5 und 6 – kostenpflichtig.

Wir schlagen vor, § 15 Abs. 2 zu ergänzen: „Dokumente, die nicht in das Transparenzportal eingestellt wurden, obwohl sie nach diesem Gesetzes dort zu veröffentlichen sind, sind auf Anfrage hin unverzüglich zugänglich zu machen. Gebühren und Auslagen werden nicht erhoben.“

§ 6 Abs. 3 sieht vor, dass für Landesbehörden erstmals mit „elektronischen Akten des vollständig ausgerollten landeseinheitlichen, zentralen, ressortübergreifenden elektronischen Dokumentenmanagementsystems“ die Transparenzpflicht eintritt. Man muss sich bewusst sein, dass die Transparenzpflicht damit auf das Jahr 2023 vorschoben wird (§ 16 Abs. 3 ThürEGovG).

Zusätzlich zu den genannten Sachverhalten sind für möglicherweise künftig Beschäftigte auch die gültigen Tätigkeitsbeschreibungen in den Ämtern (anonymisiert) sowie Statistiken über durchgeführte Weiterbildungen von Interesse.

§ 6 Abs. 3 Nr. 2 o) sollte entsprechend ergänzt werden.

Wir schlagen zudem vor, § 6 Abs. Satz 1 Nr. 2 um „Studien und Gutachten, die für Verwaltungszwecke angefertigt wurden“ zu ergänzen.

In **§ 12** werden umfängliche Ausschlussgründe geregelt. Während die Punkte in Abs. 1 Nr. 1a) bis c) sehr hohe Hürden beschreiben, könnten die in Abs. 1 Nr. 1 e) und f) genannten Punkte ebenso wie Abs. 1 Nr. 2 c) und Nr. 3 a) dafür sorgen, dass ein Informationszugang regelmäßig abgelehnt wird.

Selbstverständlich sind Regelungen in das Gesetz aufzunehmen, die Informationen zu schutzwürdigen Interessen von der Transparenzpflicht ausnehmen. Hierbei ist aber zu

beachten, dass keine Einfallstore geöffnet werden, die Transparenzpflicht zu umgehen. In der Praxis wird beispielsweise die Veröffentlichung von Vergaben und Verträgen grundsätzlich mit dem Verweis auf zu schützende Interessen abgelehnt. Somit ist fraglich, was § 6 Abs. 3 Satz 1 Nr. 2 lit. I) eigentlich regelt.

Problematisch ist auch **§ 12 Abs. 2**, denn gerade in laufenden und langwierigen Verfahren zu Sachverhalten, die die Interessen Dritter berühren oder in der Öffentlichkeit kontrovers diskutiert werden, kann auch vor Abschluss eines Verfahrens erhebliches Interesse am Informationszugang – gerade mit dem Ziel der Meinungsbildung – bestehen. Wie beurteilt wird, ob eine Veröffentlichung eine behördliche Maßnahme gefährden kann, bleibt zudem unklar.

§ 12 Abs. 3 Nr. 2 normiert, dass Anträge bei unverhältnismäßigem Verwaltungsaufwand abgelehnt werden können. Was das bedeutet, wird auch in der Begründung nicht konkretisiert. Die Unverhältnismäßigkeit sollte klarer definiert werden bzw. nachprüfbar sein, dazu ist der Aufwand zumindest konkret zu erläutern.

In **§ 15** ist eine Gebührenbemessung nach dem Kostendeckungsprinzip vorgesehen, dazu soll das Thüringer Verwaltungskostengesetz herangezogen werden. Allerdings seien die Gebühren so zu bemessen, dass der Informationszugang wirksam in Anspruch genommen werden kann.

Wenn in der Begründung formuliert wird, „Um eine prohibitive Wirkung der Verwaltungskosten zu vermeiden, ist grundsätzlich eine Gebührenobergrenze von 500 Euro vorzusehen“ erscheint das völlig lebensfremd. Diese Obergrenze wird jedenfalls alle Privatpersonen, deren Interesse auf Meinungsbildung und nicht auf wirtschaftliche Vorteile zielt, davon abhalten, ihr Informationsrecht wahrzunehmen. Schon bei deutlich geringeren Beträgen wirken die Gebühren jedenfalls für Personen mit geringerem Einkommen prohibitiv. Mit der geplanten Regelung wird das Recht auf Informationszugang sozial selektiv gestaltet, was aus unserer Sicht nicht akzeptabel ist.

In jeden Fall muss für Journalistinnen und Journalisten die Möglichkeit eröffnet werden, alle zugänglichen Informationen kostenfrei oder zumindest zu verringerten Kosten zu erhalten. Hierzu verweisen wir auf die Stellungnahme der Gewerkschaft ver.di, der wir uns anschließen.

Zu **§ 20** ist zu überlegen, ob ergänzend zur Beschwerdemöglichkeit nach § 17 auch eine Beschwerdemöglichkeit beim Beirat eingeräumt werden sollte.

III. Voraussetzung für die Transparenz der öffentlichen Verwaltung

In allen Verwaltungsbereichen wurde in den vergangenen 20 Jahren in erheblichem Umfang Personal abgebaut. Dadurch haben sich die Beschäftigungsbedingungen verschlechtert, was zur Verdichtung der Arbeit, Hetze, langen Bearbeitungszeiten und nicht zuletzt zu erheblichen gesundheitlichen Belastungen für die Beschäftigten geführt hat. Wenn nicht geplant ist, zusätzliches Personal zur Verfügung zu stellen, müssen mit der Übernahme oder Zuweisung neuer Aufgaben alte Aufgaben wegfallen.

Dass es Ziel sein „sollte“, den mit den „Transparenzpflichten verbundenen Verwaltungsaufwand zu minimieren“, beantwortet nicht die Frage, wie das bewerkstelligt wird. Weder die Folgekosten noch der Folgeaufwand können zum jetzigen Zeitpunkt ausweislich der Gesetzesbegründung prognostiziert werden. Die technischen Anwendungen, auf die Bezug genommen wird, sind noch nicht vorhanden bzw. verfügen sie noch nicht über die angestrebte Funktionalität. Erst die beiden Modellprojekte werden hier Aufschluss bringen.

Allerdings widerspricht es der Erfahrung, dass mit zusätzlichen Aufgaben – gar einem gewünschten „Paradigmenwechsel“ – kein oder wenig Mehraufwand verbunden sein soll. Auch im Rahmen der Verwaltungsdigitalisierung ist die Erfahrung bisher nicht, dass damit verwaltungsseitig der Aufwand sinkt. Die Art der Dienstleistung verändert sich lediglich. Eine bürgerfreundliche, serviceorientierte Verwaltung bedarf guter personeller und sächlicher Ausstattung.

Gemäß **§ 16 Abs. 3** sollen Behörden das Recht auf Informationszugang durch praktische Vorkehrungen fördern. Beispielhaft sind die Bestellung behördlicher Ansprechpartner oder Beauftragter angeführt sowie die Ermöglichung eines Zugangs zum Transparenzportal im Dienstgebäude. Der Mehraufwand liegt auf der Hand.

Mit dem vorhandenen Personal können die vielen aufgeführten Dienstleistungen und Arbeitsschritte nicht wie von der Öffentlichkeit und dem Gesetzgeber erwartet geleistet werden. Insbesondere ist nicht davon auszugehen, dass die Informationen tatsächlich zeitnah und laufend aktualisiert zur Verfügung gestellt werden können. **Es müssen also Aufwand und Personalkosten realistisch abgeschätzt/ berechnet und in die Haushalte eingestellt werden.** Aufgrund der dünnen Personaldecke steht ansonsten zu befürchten, dass viele Anträge nach § 12 Abs. 3 Nr. 3 abzulehnen sein werden.

Wenn mit **§ 13 Absatz 3** gemeint ist, dass personenbezogene Beschäftigtendaten nach Ende der Schutzfrist der Forschung zur Verfügung stehen sollen, ist das so zu formulieren. In der aktuellen Fassung wird nicht klar, wie das Informationsinteresse mit dem Geheimhaltungsinteresse abzuwägen ist, wenn laut Begründung der Zweck des Informationszugangs kein Kriterium ist.

Der Schutz von Dritten wird im Gesetz garantiert. Was für Dritte gilt, muss aber auch für Beschäftigte gelten. Wie die öffentliche Hand generell, sind auch Beschäftigte der – teils unsachlichen – Kritik ausgesetzt. Wenn gemäß **§ 13 Abs. 4** die Namen und Kontaktdaten von Bearbeitern generell als nicht schutzwürdig definiert werden, ist zu beachten, dass damit Verwaltungsentscheidungen auch dann bestimmten Beschäftigten zugeordnet werden könnten, wenn diesen gar kein eigener Entscheidungsspielraum in einer Angelegenheit zukam. Die Öffentlichkeit wird in der Regel nicht nachvollziehen können, welchen Anteil ein/e Beschäftigte am Zustandekommen einer ggf. nachteiligen Entscheidung hatte und selbst wenn das der Fall wäre, hätten Bedienstete immer noch das Recht auf den Schutz des Dienstherrn vor Angriffen oder öffentlicher Bloßstellung.

In der Begründung wird einschränkend dargestellt, dass es sich um ein Regel-Ausnahme-Verhältnis handele, wonach „besondere, atypische Situationen“ auch anders beurteilt

werden könnten. Diese Ausnahme sollte konkret im Gesetz formuliert werden. Zudem stellt sich die Frage, wer nach welchen Kriterien festlegt, ob eine atypische Situation vorliegt. *Wir schlagen vor § 13 Abs. 4 zu ergänzen: „In begründeten Fällen ist das Informationsinteresse des Antragstellers mit dem schutzwürdigen Interesse von Bearbeiters abzuwägen.“*

Der Änderungsantrag des Abgeordneten Krumpe erscheint sinnvoll.

Ich bitte um die Beachtung unserer Anregungen und stehe Ihnen für Rückfragen natürlich gern zur Verfügung.

Mit freundlichen Grüßen


Julia Langhammer

THÜR. LANDTAG POST

18.04.2019 07:09

319912019



TRANSPARENCY
INTERNATIONAL
Deutschland e.V.

Die Koalition gegen Korruption.

Transparency International Deutschland e.V.
Alte Schönhauser Str. 44 | 10119 Berlin

Thüringer Landtag
Innen- und Kommunalausschuss
Jürgen-Fuchs-Straße 1
99096 Erfurt

Thüringer Landtag

Zuschrift

6/2868

zu Drs. 6/6684 (mündliche
Anhörung)

Prof. Dr. Christoph Biskup
Regionalgruppe Thüringen
Geschäftsstelle
Alte Schönhauser Str. 44
10119 Berlin
Tel.: +49 30 549898-0
E-Mail: rg-thueringen@transparency.de
www.transparency.de

per E-Mail an poststelle@landtag.thueringen.de

Berlin, 17. April 2019

Den Mitgliedern des InnKA

Stellungnahme von Transparency International Deutschland e.V. zum Gesetz- entwurf der Thüringer Landesregierung zum Thüringer Transparenzgesetz

Wir begrüßen ausdrücklich die Initiative der Landesregierung, das bestehende Informationsfreiheitsgesetz zu einem Transparenzgesetz weiterzuentwickeln. Im Gesetzentwurf sollten jedoch einige Regelungen angepasst werden, da sonst die Ziele des Gesetzes ausgehöhlt werden können. Wenn die Gesetzesinitiative den Anspruch hat, das Recht auf Zugang zu amtlichen Informationen einschließlich der Umweltinformationen in einem einheitlichen Gesetz zusammenzufassen, sollte es insbesondere ausgeschlossen sein, dass das Transparenzgesetz durch im Nachhinein erlassene, nachrangige Ordnungen eingeschränkt werden kann (§4) oder dass Informationen deswegen nicht zugänglich gemacht werden, weil sie per Dienstanweisung als Verschlusssache klassifiziert werden (§12). Die veröffentlichungs- und transparenzpflichtigen Informationen sollten besser definiert (§3) und im Gesetzestext klar als Amtspflichten der jeweiligen Behörden herausgestellt werden (§1). Die Liste der veröffentlichungs- und transparenzpflichtigen Informationen (§5-6) sollte erweitert werden. Für Informationen, die nur der Auskunftspflicht unterliegen, sollte in der Gebührenregelung für den Bearbeitungsaufwand eine Obergrenze festgesetzt werden (§15). Damit der Landesbeauftragte für die Informationsfreiheit die Einhaltung der Bestimmungen dieses Gesetzes überwachen und kontrollieren kann, muss er mit entsprechenden Befugnissen ausgestattet werden. Er muss bei den informationspflichtigen Stellen uneingeschränkten Zugang in alle Unterlagen und Akten nehmen können (§19).

Sehr geehrte Damen und Herren,

Transparency International Deutschland e.V. bedankt sich bei der Landesregierung herzlich für die Möglichkeit, zum Gesetzentwurf für ein Thüringer Transparenzgesetz (ThürTG) Stellung nehmen zu können.

Information ist die Basis für die Mitwirkung des Bürgers im gesellschaftlichen, wirtschaftlichen und politischen Leben. Nur der informierte Bürger kann politische Prozesse verstehen, hinterfragen und beeinflussen. Der freie, unzensurierte Informationsfluss zwischen Staat und Bürger ist damit eine wichtige Voraussetzung für die Demokratie, und nur ein mit verlässlichen Daten informierter Bürger kann eine gute Wahlentscheidung treffen. In Zeiten von Fehlinformation durch soziale Netzwerke bekommen auf Fakten basierte Informationen eine besondere Bedeu-

Transparency International Deutschland e.V.
Tel. +49 30 549898-0 | Fax +49 30 549898-22
www.transparency.de | office@transparency.de

Vorsitzende: Prof. Dr. Edda Müller
Stellvertretend: Hartmut Bäumer, Peter Conze
Geschäftsführerin: Dr. Anna-Maija Mertens

IBAN: DE07 4306 0967 1146 0037 00
BIC: GENODEM1GLS
Vereinsregister Berlin: 16181



TIT/5835/19/6

tung. Schneller, einfacher Zugang zu verlässlichen Informationen erleichtert die eigenständige Meinungsbildung und beugt Populismus vor.

Mit dem Recht auf Information erhält der Bürger zudem die Möglichkeit, die Handlung der Regierenden zu hinterfragen und an Verwaltungsvorgängen, zu denen er sonst keine Information hätte, mitzuwirken. Der freie Zugang zu Informationen schafft Transparenz. Indem Verwaltungsvorgänge von jedem Bürger hinterfragt werden können, zwingt das Transparenzgesetz gleichzeitig Entscheidungsträger zu verantwortungsvollem Handeln und beugt Korruption effektiv vor. Gelebte Transparenz stärkt das Vertrauen des Bürgers in alle Ebenen der Politik und fördert die Identifikation mit dem Staat.

Der von öffentlichen Stellen vorgehaltene Informationsschatz enthält darüber hinaus ein enormes Potential, das der Bürger und die Wirtschaft nutzen können. Freier Zugang zu diesen Informationen kann die Basis für neue, innovative Ideen bilden, die letztendlich wieder der Allgemeinheit zugutekommen.

Schließlich optimiert der schnelle, gut strukturierte Zugang zu Informationen die Arbeit der Behörden und des Landtags, da die Notwendigkeit für Anfragen zwischen den öffentlichen Stellen entfällt. Planungs- und Verwaltungsaufgaben können schneller erledigt werden.

Nach dem derzeit geltenden Thüringer Informationsfreiheitsgesetz werden Informationen nur auf Antrag gewährt. Für den Bürger, der schnell informiert werden will, ist dieser Weg mühsam und oft mit Kosten für die Bearbeitung des Antrages verbunden. Dies wird in dem vorliegenden Gesetzesentwurf durch eine aktive Informationspflicht der Behörden und Einrichtungen des Landes und der Gemeinden verbessert, die Informationen und entsprechende Dokumente unaufgefordert veröffentlichen müssen. Bestimmte im Gesetzestext näher definierte Informationen öffentlicher Stellen des Landes und der Landesregierung müssen dabei in ein zentrales, barrierefreies, mit Suchfunktionen ausgestattetes Transparenzportal eingestellt werden. Neben der Veröffentlichungspflicht bleibt der Informationszugang auf Antrag bestehen, um den Bürgern Zugang zu nicht veröffentlichungspflichtigen Informationen zu ermöglichen. Der vorliegende Gesetzesentwurf ist ein wichtiger, allerdings nicht in letzter Konsequenz durchdachter Versuch, das Recht auf Zugang zu amtlichen Informationen einschließlich der Umweltinformationen in einem einheitlichen Gesetz zusammenzufassen.

Für den wichtigen Schritt vom Thüringer Informationsfreiheitsgesetz zum Thüringer Transparenzgesetz wurde bereits im Februar 2016 vom Thüringer Landesbeauftragten für den Datenschutz und die Informationsfreiheit (TLfDI), Herrn Dr. Lutz Hasse, ein Vorschlag für das Thüringer Transparenzgesetz ausgearbeitet, der sich an den Regelungen des Hamburgischen Transparenzgesetzes (HmbTG) und des Landestransparenzgesetzes von Rheinland-Pfalz orientierte. Diese sehr gute Vorlage hat leider nicht in allen Punkten durch den vorliegenden Gesetzesentwurf eine Berücksichtigung erfahren.

Dennoch werden mit dem Thüringer Transparenzgesetz wichtige Weichen für den ungehinderten Informationsfluss zwischen Behörden und Bürger gestellt. Transparency International Deutschland e.V. begrüßt ausdrücklich die Initiative der Landesregierung, das bestehende Informationsfreiheitsgesetz zu einem Transparenzgesetz weiterzuentwickeln.

Die im Gesetzesentwurf vorgesehenen Regelungen reichen unserer Einschätzung nach jedoch nicht aus und müssen an einigen Stellen nachgebessert werden, damit das Gesetz nicht zu einer „Mogelpackung“ verkommt.

Im Einzelnen kommentiert Transparency International Deutschland e.V. den Entwurf wie folgt:

Erster Abschnitt – Allgemeine Bestimmungen

§1 – Gesetzeszweck

Transparency International Deutschland e.V. begrüßt es, dass in diesem Paragraphen das Prinzip, der Öffentlichkeit Informationen grundsätzlich zur Verfügung zu stellen, definiert wird. Das Prinzip findet seine Grenze nur dort, wo andere höherrangige, schutzwürdige Belange (insb. Persönlichkeitsrechte) dem entgegenstehen. Dieses Prinzip wird jedoch nur als „Leitlinie“ umschrieben; es sollte zur Amtspflicht erhoben werden.

§ 2 – Anwendungsbereich

Transparency International Deutschland e.V. befürwortet es, dass das Gesetz für alle Behörden und Einrichtungen auf Landesebene wie auf kommunaler Ebene gilt.

Jedoch grenzt der Gesetzentwurf den Anwendungsbereich unnötig ein:

- Öffentlich-rechtliche Unternehmen, die im Wettbewerb stehen (Abs. 3), sollten nicht generell von der Informationspflicht ausgenommen werden. Der Ausschluss von der Informationspflicht sollte sich lediglich innerhalb enger Grenzen auf wettbewerbsrelevante Informationen dieser Unternehmen beschränken.
- Gleichermaßen sollte grundlagen- und anwendungsbezogene Forschung in öffentlich-rechtlichen Unternehmen (Abs. 3) oder an Universitätskliniken, Forschungseinrichtungen, Hochschulen und Schulen (Abs. 4) nicht generell von der Informationspflicht ausgeschlossen werden. Der Bürger hat ein Recht zu erfahren, wie mit seinen Steuergeldern der Wissenschaftsbetrieb in öffentlichen Einrichtungen finanziert wird. Allgemeine Haushalts- und Verwaltungsinformationen, Verträge etc. sollten deswegen transparent sein; nur der Kernbereich der wissenschaftlichen Tätigkeit muss vor ungewollter Transparenz geschützt bleiben.
- Abs. 4 beschränkt die Informationspflicht für Universitätskliniken, Forschungseinrichtungen, Hochschulen, Schulen und Bildungs- und Prüfungseinrichtungen nur auf Informationen zur Drittmittelfinanzierung und diese einzig auf die Angabe von Geldgeber, Geldbeträgen und Projektlaufzeiten. Die für die Zuwendungen möglicherweise vereinbarten Gegenleistungen bleiben der Öffentlichkeit so vorenthalten. Eine Beurteilung der Drittmittelverträge hinsichtlich möglicher Beeinträchtigungen der Wissenschafts- oder Wettbewerbsfreiheit ist so nicht möglich.

Warum werden Informationen über den wirtschaftlichen und personellen Betrieb der Einrichtungen, z.B. darüber, wie die Landeszuschüsse an die Universitäten, Hochschulen und zum Universitätsklinikum Jena verwandt werden, dem Bürger und Steuerzahler vorenthalten? Wie kann der Bürger Information darüber erlangen, ob der Landeszuschuss an das Universitätsklinikum Jena (UKJ) als einzigem Universitätsklinikum in Thüringen tatsächlich Forschung und Lehre zugeführt wird, nicht der Quersubventionierung anderer Bereiche, beispielsweise der Krankenversorgung, dient oder gar sinnlos verschwendet wird.^{1,2} Abs. 4

¹ Die Notwendigkeit zu mehr Transparenz und einer besseren Kontrolle durch die Öffentlichkeit dokumentiert auch der Bericht des Thüringer Rechnungshofes für das Jahr 2014 (S.108ff.): „Der Freistaat Thüringen gewährt dem UKJ für Forschung und Lehre jährlich Haushaltsmittel von rund 80 Mio. Euro. [...] Der Rechnungshof hat am UKJ die externen Gutachter- und Beratungsaufträge in den Geschäftsjahren 2005 bis 2012 geprüft. [...] Der Rechnungshof hat zunächst festgestellt, dass das UKJ eine Zusammenstellung der Beratungsaufwendungen nicht vorlegen konnte. Der Rechnungshof hat insbesondere kritisiert: fehlende Problemanalysen und Leistungsbeschreibungen für den Beratereinsatz, unzureichend durchgeführte oder fehlende Vergabeverfahren, häufig fehlende Notwendigkeit und Unwirtschaftlichkeit des Beratereinsatzes, mangelhafte Vertragsgestaltungen, häufig

schießt Universitätsklinik generell von der Pflicht aus, dem Bürger hierüber Rechenschaft abzulegen.

- Abs. 7 ist missverständlich formuliert. „... im Sinne des §2 des Finanzverwaltungsgesetzes in der Fassung vom 4. April 2006 [...] in der jeweils geltenden Fassung“ sollte in „... im Sinne des §2 des Finanzverwaltungsgesetzes vom 4. April 2006 [...] in der jeweils geltenden Fassung“ geändert werden.
- Der Landesrechnungshof, der in Thüringen sehr gute Arbeit leistet, wird in §2 nicht aufgeführt. Wichtige Ergebnisse der Beratungs- und Kontrolltätigkeit des Thüringer Rechnungshofes werden zwar im Jahresbericht veröffentlicht, doch sollten auf Anfrage alle Prüfungsergebnisse offengelegt werden. Wenn das Transparenzgesetz das erklärte Ziel hat, die „Möglichkeiten der Kontrolle staatlichen Handelns durch die Bürger zu verbessern“ (§1), dann sollte der Bürger die Möglichkeit haben, von der Kompetenz des Rechnungshofes zu profitieren. Laut Bundesverwaltungsgericht sind Prüfberichte der Landesrechnungshöfe sowie der kommunalen Rechnungsämter grundsätzlich einsehbar (BVerwG, Beschluss vom 22.05.2007, Az 7 B 1/07). Eine Festlegung im Thüringer Transparenzgesetz würde dieses Recht stützen und Klarheit schaffen.

§3 – Begriffsbestimmungen

Die erfolgreiche Umsetzung eines Gesetzes hängt auch von der Klarheit und Verständlichkeit des Gesetzestextes selbst ab und erfordert eine eindeutige und sprachlich klare Definition der grundlegenden Begriffe. Leider waren jedoch einige Begriffsbestimmungen bereits im Referentenentwurf irreführend und widersprechen auch im vorliegenden Gesetzentwurf dem üblichen Sprachgebrauch:

- Die in Punkt 6 definierte Pflicht „*amtliche Informationen nach §§9 bis 15 auf Antrag zugänglich zu machen*“, ist das, was gemeinhin als „Auskunftspflicht“ bezeichnet wird.³ Der Begriff „Informationspflicht“ wird meist als Oberbegriff verstanden, der sowohl die Auskunft- als auch die Veröffentlichungspflicht umfasst.⁴ Um Missverständnisse zu vermeiden, sollte auch das Thüringer Transparenzgesetz dem allgemeinen Sprachgebrauch folgen und hier nicht eigene, wenig sinnvolle Begrifflichkeiten festlegen.
- Auch die Definition der Veröffentlichungspflicht ist verwirrend. Der Begriff wird in Abs. 2 sowohl als Oberbegriff für die Pflicht zur proaktiven Informationsbereitstellung und im gleichen Text als Bezeichnung einer Unterkategorie eingeführt, die der Transparenzpflicht gegenübergestellt wird. In letzterem Sinne wäre die Veröffentlichungspflicht so zu verstehen, dass sie veröffentlichungspflichtige Informationen umfasst, die nicht in das Transparenzportal aufgenommen werden brauchen bzw. können. In der Definition wird auf §5 verwiesen, der jedoch keine klare Unterscheidung zwischen Oberbegriff und Unterkategorie vornimmt.

fehlende Projekt- und Erfolgskontrolle, ungenügende Verfahrensdokumentation sowie Transparenz der Beratung.[...] Im Prüfungszeitraum beauftragte das UKJ eine Beratungsfirma insgesamt 12-mal. Alle Aufträge wurden freihändig unter Ausschluss jeglichen Wettbewerbs erteilt. Das Auftragsvolumen umfasste rund 630.000 Euro. Außerdem stellte der Rechnungshof fest, dass der Geschäftsführer der Beratungsfirma von 2007 bis 2011 zugleich Mitglied des Verwaltungsrats am UKJ war.“

² Dass der Druck der Öffentlichkeit der Verschwendung von Steuergeldern effektiv entgegen wirken kann, zeigt folgender Bericht (Thüringer Allgemeine 14.12.2009): „Matschie empört über Vorstand der Jenaer Uni-Klinik. Thüringens Kultusminister Christoph Matschie (SPD) ist sauer auf den Vorstand des Uni-Klinikums Jena: Trotz eindeutiger Weisung aus seinem Haus haben die Professoren Klaus Höffken und Rudolf Kruse einen üppig dotierten Beratervertrag mit Ex-Kultusstaatssekretär Walter Bauer-Wabnegg schließen wollen.“

³ HmbTG §2 Abs. 7: „Auskunftspflicht ist die Pflicht, Informationen auf Antrag [...] zugänglich zu machen.“

⁴ HmbTG §2 Abs. 9: „Informationspflicht umfasst die Auskunftspflicht und die Veröffentlichungspflicht.“

Sinnvoller wäre es, die veröffentlichungspflichtigen Informationen in solche einzuteilen, die

- obligatorisch
- fakultativ, oder
- nicht in das Transparenzportal eingestellt werden.

Der Begriff „Veröffentlichungspflicht“ sollte bei dieser Nomenklatur ausschließlich als Oberbegriff fungieren. §5 sollte bestimmen, welche Informationen unter den Oberbegriff „veröffentlichungspflichtig“ fallen. Im Zuge der Beschreibung des Transparenzportals in §6 und §7 könnte dann festgelegt werden, welche Informationen dort obligatorisch eingestellt werden müssen und welche fakultativ aufgenommen werden können.

Zweiter Abschnitt – Proaktive Informationsbereitstellung

§4 – Recht auf Informationszugang

In Abs. 1 ist der Begriff „jeder“ nicht klar definiert. Aus dem Gesetzestext geht nicht hervor, ob dies nur natürliche Personen oder auch juristische Personen, Bürgervereinigungen oder öffentliche Stellen einschließt.

Abs. 2 schränkt das Recht auf Informationsfreiheit ein. Es besteht die Gefahr, dass die in §1 definierte Leitlinie durch existierende Rechtsvorschriften oder solche, die im Nachhinein erlassen werden, unterlaufen wird. Wenn Ausnahmen bestehen, sollten diese in diesem Absatz klar definiert werden. Nur so kann das Gesetz dem Anspruch gerecht werden, den Zugang zu amtlichen Informationen in einem einheitlichen Gesetz zu regeln.

§5 – §7 Veröffentlichungspflichten, Transparenzpflichten, Transparenzportal

Insgesamt ist die in den §5-7 vorgenommene Definition von Informationen, die nur veröffentlicht werden müssen und solchen, die neben der Pflicht zur Veröffentlichung zusätzlich in das Transparenzportal eingestellt werden können bzw. müssen, nicht klar und eindeutig (siehe hierzu auch die Anmerkungen zu §3). Besser wäre es, zunächst zu definieren, für welche Informationen generell die Pflicht zur Veröffentlichung besteht und dann zu regeln, wie der Zugang zu diesen Informationen erfolgt (eigenes Portal vs. Transparenzportal, Vermeidung von Doppelungen).⁵ Eine grundsätzliche Regelung für die Aufbereitung der Informationen und die Fristen, innerhalb derer sie eingestellt werden müssen, wäre dabei auch für die veröffentlichungspflichtigen Informationen zu schaffen, die nicht vom Transparenzportal erfasst werden. Parallel zum Transparenzgesetz sind entsprechende Verwaltungsvorschriften abzuändern.

§5 – Veröffentlichungspflichten

§5 regelt die Pflicht zur proaktiven Bereitstellung von Informationen unabhängig davon, ob diese in das Transparenzportal eingestellt oder auf anderen Wegen veröffentlicht werden müssen. Wegen der unklaren Begriffsdefinition in §3 ist dies zunächst nicht klar ersichtlich.

Die Veröffentlichungspflicht sollte zudem im Wortlaut des Gesetzestextes auch als Pflicht erkennbar sein. In Abs. 1 wäre „... sollen öffentlich zugänglich gemacht werden.“ durch „... sind öffentlich zugänglich zu machen“ zu ersetzen. In Abs. 2 wäre „Behörden sollen...“ durch „Behörden sind verpflichtet...“ zu ersetzen.

⁵ Eine wesentlich klarere und damit verständliche Gliederung nimmt beispielsweise das Hamburgische Transparenzgesetz vor. §3 HmbTG definiert die der Veröffentlichungspflicht unterliegenden Informationen, §4-§7 und §9 definieren die Einschränkungen, und §10 regelt die Ausgestaltung der Veröffentlichungspflicht.

Für welche Informationen tatsächlich eine Pflicht zur Veröffentlichung besteht, geht aus dem Gesetzestext nicht eindeutig hervor. Abs.1 beschreibt lediglich, wie die Prüfung vorzunehmen ist. Hierzu ist festzustellen, ob die Information von „*allgemeinem Interesse*“ für die Öffentlichkeit ist. Nach den Erläuterungen zum Gesetzestext ist dabei darauf abzustellen, „*ob aufgrund objektiver Kriterien eine Bedeutung der Kenntnisnahme der Information für die demokratische Meinungs- und Willensbildung oder die Kontrolle staatlichen Handelns im Sinne von §1 gerade für die breite Öffentlichkeit gegeben ist.*“ Wie und wer die „objektiven“ Kriterien festlegt, wird jedoch im Gesetzestext nicht festgelegt. Die Regelung ist damit sehr subjektiv und willkürlich. Neben dieser allgemeinen Regelung, was der Veröffentlichungspflicht unterliegen sollte, wäre eine klare Regelung sinnvoll, die nach dem Vorbild anderer Transparenzgesetze expliziert definiert, was definitiv und ohne Interpretationsspielraum veröffentlicht werden muss.⁶

Zu fordern ist für die in §2 definierten öffentlichen Stellen (einschließlich von öffentlich-rechtlichen Unternehmen und solchen, an denen informationspflichtige Stellen beteiligt sind) eine Veröffentlichungspflicht von folgenden Informationen:

- Haushalts-, Stellen-, Organisations-, Geschäftsverteilungs- und Aktenpläne
- Verwaltungsvorschriften, Dienstanweisungen
- Tätigkeitsberichte, amtliche Statistiken
- Gutachten und Studien, soweit sie von den öffentlichen Stellen in Auftrag gegeben wurden, die der Vorbereitung von Entscheidungen dienen oder in Entscheidungen der Behörde bereits eingeflossen sind
- Ausschreibungen und Vergabeentscheidungen. Ein zentrales Portal für Ausschreibungen und Vergabeverfahren würde zusätzliche Transparenz für Bieter schaffen.
- Darstellung der jährlichen Vergütungen für die Leitungsebene, Darstellung vom allgemeinen Besoldungsschema abweichender Gehälter untergeordneter Ebenen
- Bedingungen für die Auszahlung von Boni, Auflistung der ausbezahlten Boni

sowie:

- Subventions- und Zuwendungsvergaben
- geeignete Verbraucherinformationen
- erteilte Baugenehmigungen und -vorbescheide
- alle Informationen von vergleichbarem öffentlichem Interesse

Informationen, die im Rahmen des Antragsverfahrens nach §9 bereitgestellt wurden, sind nach §5 Abs. 1 veröffentlichungspflichtig und nach §6 Abs. 3 Punkt 1 im Transparenzportal einzustellen. Eine solche Regelung ist sehr sinnvoll. Sie verhindert gleichartige Anfragen und steigert die Effizienz des Systems.

§5 beschränkt die Veröffentlichungspflicht allerdings auf Vorgänge, die nach Inkrafttreten des Transparenzgesetzes entstanden. Öffentliche Stellen sind damit nicht verpflichtet, Aktenvorgänge aus der Vergangenheit auf eine Veröffentlichungspflicht zu prüfen und für eine Veröffentlichung aufzubereiten. Diese Regelung ist insofern sinnvoll, als dass sie hilft, Kosten zu sparen. Dennoch wäre zu überprüfen, ob nicht auch für Vorgänge von besonderem Interesse auch eine rückwirkende Veröffentlichungspflicht festgelegt werden soll.

Nicht akzeptabel ist jedoch, dass eine Veröffentlichungspflicht nur für Informationen besteht, die das Ergebnis oder den Abschluss eines Verwaltungsvorganges dokumentieren. Die Möglichkeit des Bürgers bei Verwaltungsentscheidungen oder Gesetzesinitiativen mitzuwirken, wird

⁶ Das Hamburgische Transparenzgesetz geht entsprechend vor. §3 HmbTG führt alle der Veröffentlichungspflicht unterliegende Informationen auf.

dadurch unnötig eingeschränkt. Relevante Informationen (z.B. Gutachten) sollten unmittelbar zur Verfügung stehen, damit die Ergebnisse in die politische Diskussion einfließen können.

Abs. 2 und 3 regeln, wie Informationen, die der Veröffentlichungspflicht unterliegen, bereitzustellen sind. Unklar bleibt jedoch wie Informationen, die nicht transparentpflichtig sind, aufbereitet werden sollen und mit welchem zeitlichen Abstand sie im Internet veröffentlicht werden müssen. Dies sollte am besten gleich im Transparenzgesetz oder zumindest in entsprechenden Verwaltungsvorschriften festgelegt werden. Mit dem Transparenzgesetz sollten entsprechende Verwaltungsvorschriften abgeändert werden. Der vom freien Abgeordneten Krumpke gestellte Änderungsantrag vom 01.03.2019 (Drucksache 6/6684) ist in diesem Zusammenhang sinnvoll.

Absatz 4 und 5 schränken die Veröffentlichungspflicht von Informationen ein. Eine Veröffentlichung hat zu unterbleiben, wenn eine Verfügungsbefugnis nicht gegeben ist, weil beispielsweise natürliche oder juristische Personen hieran Rechte besitzen. Nirgendwo wird jedoch die Pflicht definiert, Informationen von allgemeinem Interesse (beispielsweise Gutachten) so zu beschaffen, dass sie nicht nur der internen Arbeit einer Behörde dienen, sondern auch gleichzeitig in die politische Diskussion eingebracht werden können. Dadurch, dass sich ein Gutachter beispielsweise Rechte an seinem Gutachten vorbehält, könnte die weitere Verbreitung dieser Informationen ausgeschlossen werden. Dies gilt es, bei der Auftragsvergabe durch eine entsprechende Gestaltung des Vertrages auszuschließen.

§6 – Transparenzpflichten

§6 regelt welche Informationen in das Transparenzportal einzustellen sind. Die Liste der Veröffentlichungs- bzw. Transparenzpflichten kann erweitert werden:

- Punkt 2c: Mit dem Thüringer Beteiligtentransparenzdokumentationsgesetz vom 07.02.2019 hat Thüringen als erstes Bundesland den Landtag zur Dokumentation der Entstehung eines Gesetzes und der Einflüsse der Mitwirkenden verpflichtet. Dies sollte auch im Transparenzgesetz berücksichtigt werden. Nach „Kabinettsbeschlüsse“ wäre zu ergänzen „mit den zugehörigen Protokollen, Anlagen und allen nach dem Beteiligtentransparenzdokumentationsgesetz zu dokumentierenden Informationen“.
- Tagesordnungen des Landtages sollten vorab veröffentlicht werden, um den Gesetzgebungsprozess transparenter zu gestalten. Punkt 2c sollte zudem um Berichte über den Stand der Umsetzung von Gesetzesinitiativen, Rechtsvorschriften, Plänen und Programmen ergänzt werden
- Punkt 2d: Nach „Berichte und Mitteilungen der Landesregierung an den Landtag“ sollte der Zusatz „nach deren Behandlung in öffentlicher Sitzung.“ entfallen. Es gibt keinen Grund, dem Bürger diese Information vorzuhalten, bis darüber beraten wurde.
- Punkt 2l: „wesentliche Inhalte von Verträgen“ sollte durch „Verträge“ ersetzt werden. Der Bürger (und nicht jemand anderes) sollte darüber entscheiden, was für ihn „wesentlich“ ist. Bei einem elektronischen Vertragsmanagement gibt es keinen Grund, einen Schwellenwert einzuführen, da ohne Mehraufwand alle Verträge verfügbar gemacht werden können. Die Einschränkung für Beschaffungsverträge, Kreditverträge oder Finanztermingeschäfte sollte entfallen.

Es fehlt zudem eine Angabe von Fristen, innerhalb derer die Daten einzustellen sind.

§7 – Transparenzportal

Das im Gesetzesentwurf beschriebene Konzept für das Transparenzportal basiert auf dem bereits existierenden Zentralen Informationsregister für Thüringen, das entsprechend erweitert werden soll, um alle transparentpflichtigen und ggf. weitere veröffentlichungspflichtige Informa-

tionen aufzunehmen. Einzelheiten von Betrieb und Nutzung werden durch eine Rechtsverordnung geregelt. Das macht den Gesetzestext weniger konkret, erlaubt es aber, das Transparenzportal den Bedürfnissen schneller anzupassen.

§8 – Hoheitsverwaltung und Schadensersatz

Die Regelungen, die in §8 Abs. 3 des Referentenentwurfes zur Ersatzpflicht von Schäden bzw. deren Ausschluss enthalten waren, sind in der vorliegenden Version des Gesetzestextes entfallen. Ein möglichst weitreichender Ausschluss von Regressansprüchen ist jedoch sinnvoll. Das Gesetz soll den Zugang zu Informationen regeln aber nicht den Weg für neue „Geschäftsmodelle“ von Anwälten ebnet.

Dritter Abschnitt – Informationszugang auf Antrag

§10 - Verfahren

Die in Abs. 3 festgesetzte Frist innerhalb derer eine öffentliche Stelle über den Antrag entscheidet (ohne ihn zu bearbeiten) ist mit einem Monat sehr lang angesetzt. Bis zur Bereitstellung der gewünschten Informationen kann noch weitere Zeit vergehen, die in §11 nicht klar definiert ist. Eine Verlängerung der Frist zur Entscheidung über den Antrag sollte nicht von dessen Komplexität abhängig gemacht werden, da innerhalb der beschriebenen Frist nur über den Antrag entschieden, dieser aber nicht bearbeitet werden muss.

Die Gründe der Ablehnung eines Antrages sollten generell in der Form mitgeteilt werden, in der der Antrag gestellt wird. Der Antragsteller ist im Fall der vollständigen oder teilweisen Ablehnung eines Antrags über die Rechtsschutzmöglichkeiten gegen die Entscheidung sowie darüber zu belehren, bei welcher Stelle und innerhalb welcher Frist um Rechtsschutz nachgesucht werden kann. Er ist zudem darauf hinzuweisen, dass er sich auch an den Thüringer Informationsfreiheitsbeauftragten wenden kann.

§11 – Informationszugang

„Unverzüglich“ suggeriert „sofort“. Wann eine Handlung noch „unverzüglich“ und damit fristwahrend erfolgt, ist jedoch nicht bestimmt. Zur Präzisierung sollte eine Formulierung wie „unverzüglich, spätestens innerhalb von 2 Wochen“ gewählt werden.

§12 - Schutz öffentlicher Belange

Abs. 1 erlaubt keine klare Trennung zwischen Informationen, die auf Antrag bereitgestellt werden müssen und solchen die schützenswert sind. Insbesondere Satz 2 und 3 können sehr weit ausgelegt werden. Allein durch Änderung von Dienstanweisungen können Information als „Verschlusssache“ klassifiziert und damit dem Bürger vorenthalten werden. Das Ziel des Gesetzes, die „Möglichkeiten der Kontrolle staatlichen Handelns durch die Bürger zu verbessern“ (§1), kann damit sehr einfach unterlaufen werden.

Hier und in den übrigen Punkten muss eine bessere Abwägung zwischen dem Ziel des Gesetzes und der Schutzwürdigkeit von Informationen getroffen werden. Auch fehlt eine Vorgabe, wie lange Informationen zurückgehalten werden dürfen.

§ 13 – Schutz privater Interessen

Abs. 3 sollte so abgeändert werden, dass der Schutz persönlicher Daten nicht (bzw. nicht nur) von Fristen, sondern auch vom Grund des Informationsbegehrens abhängt.

Hingegen sollte Abs. 4 dahingehend erweitert werden, dass auch Amtsträger, deren Amtstätigkeit Gegenstand eines Prüfungsverfahrens ist, namentlich genannt werden. Wenn sich bei-

spielsweise ein Bürgermeister seine Freizeitbeschäftigung aus der Gemeindekasse finanziert⁷, so sollte der Bürger erfahren können, wer Gelder veruntreut hat, um sein Handeln (insbesondere seine Wahlentscheidung) entsprechend auszurichten.

§ 14 – Abwägung

Der in §1 beschriebene Gesetzeszweck, insbesondere die "Möglichkeiten der Kontrolle staatlichen Handelns durch die Bürger zu verbessern" sollte Maxime für alle Abwägungen und nicht nur für die genannten Paragraphen sein. Die Formulierung „Im Rahmen der [...] Abwägung ist der Gesetzeszweck nach §1 zu berücksichtigen“ ist zudem zu unscharf. Sie wäre durch eine klare Handlungsanweisung wie „Überwiegt das Recht auf Informationszugang oder das Informationsinteresse der Öffentlichkeit, so sind die Informationen zugänglich zu machen.“ zu ersetzen.

§ 15 – Kosten

Das in Abs. 1 vorgesehene Kostendeckungsprinzip kann dazu führen, dass die Bearbeitung von Anträgen so teuer wird, dass dies Bürger daran hindert, Informationen abzurufen. Der Zugang zu Informationen wäre dann vom Vermögen des Bürgers abhängig, was den Prinzipien des Grundgesetzes zuwiderläuft.

Zudem fehlt eine Regelung, wie mit Informationen verfahren wird, die nach §5 und §6 veröffentlichungspflichtig sind, aber dennoch nicht zugänglich sind, weil die entsprechenden Daten noch nicht aufbereitet und verfügbar sind. Solche Informationen sollten prinzipiell immer kostenfrei bereitgestellt werden. Ebenso sollten nach Hamburger Vorbild bei der Erteilung einfacher mündlicher, schriftlicher oder elektronischer Auskünfte und der Einsichtnahme von Informationen vor Ort keine Verwaltungskosten erhoben werden. Auch wenn der Antrag auf Informationszugang abgelehnt wird, sollten keine Gebühren anfallen.⁸

Für Anfragen mit berechtigtem öffentlichem Interesse sollte für die Verwaltungsgebühren eine Höchstgrenze festgesetzt werden. Gebühren für gleichartige Anfragen sollten zwischen den Antragstellern aufgeteilt werden. Eine Sozialklausel nach Hamburger Vorbild sollte auch einkommensschwachen Bürgern den Zugang zu Information erlauben.⁸

Ebenfalls nicht geregelt ist, wie die Verrechnung der Verwaltungskosten erfolgt, wenn öffentliche Stellen Anfragen stellen.

§17 - §19 - Der Thüringer Landesbeauftragte für die Informationsfreiheit

Bevor die Anrufung des Landesbeauftragten für die Informationsfreiheit geregelt wird, sollten die Funktion und Aufgaben des Landesbeauftragten für die Informationsfreiheit definiert werden. Inhalte von §19 sollten vor §17 Erwähnung finden.

Der vom Thüringer Landesbeauftragten für den Datenschutz und die Informationsfreiheit (TLfDI) entworfene Vorschlag für das Thüringer Transparenzgesetz war auch in dieser Hinsicht besser strukturiert als der vorliegende Gesetzesentwurf.

§ 19 – Aufgaben und Befugnisse für den Landesbeauftragten für die Informationsfreiheit

In Abs. 2, Satz 3 „[Dem Landesbeauftragten für die Informationsfreiheit] ist darüber hinaus Einsicht in alle Unterlagen und Akten zu verschaffen, die im Zusammenhang mit dem Informa-

⁷ Bericht über die überörtliche Kommunalprüfung des Thüringer Rechnungshofes für das Jahr 2015 (S.44ff.): „Unzulässige Ausgaben für private Zwecke. Eine Stadt zahlte dem Bürgermeister nebst Begleitung die Eintrittskarten zu privaten Veranstaltungen. Für den Zeitraum von 2005 bis 2010 betrugen die Ausgaben 5300 Euro.“

⁸ Siehe beispielsweise die Gebührenordnung für Amtshandlungen nach dem Hamburgischen Transparenzgesetz (HmbTGGebO) vom 5. November 2013.

tionsanliegen stehen [...], soweit nicht Gründe nach § 99 Abs. 1 Satz 2 VwGO dem entgegenstehen, sollte der einschränkende Halbsatz gestrichen werden. Nach §18 Abs. 3 ist der Landesbeauftragten für die Informationsfreiheit zur Verschwiegenheit verpflichtet. Die Gefahr, dass geheim zu haltende Informationen, dadurch bekannt werden, dass sie der Landesbeauftragten für die Informationsfreiheit einsieht, ist somit nicht gegeben.

Ein solcher Zusatz würde vielmehr die Kontrollfunktion des Landesbeauftragten für die Informationsfreiheit einschränken. Wie soll der Landesbeauftragte für die Informationsfreiheit Verstöße gegen das Transparenzgesetz feststellen können, wenn er von einer Behörde fälschlich als „geheim“ klassifizierte Informationen nicht einsehen kann.

Um bezüglich der Befugnisse Klarheit zu schaffen, sollte anstatt des zu streichenden Halbsatzes der Zusatz „Besondere Berufs- oder Amtsgeheimnisse stehen dem nicht entgegen.“ eingefügt werden.

Zur Ahndung von Verstößen gegen das Transparenzgesetz wäre es wünschenswert, den Landesbeauftragten für Informationsfreiheit mit weiterreichenden Befugnissen ähnlich denen im Bereich des Datenschutzes auszustatten. In der gegenwärtigen Fassung des Gesetzestextes wird ihm kein Weisungsrecht gegenüber auskunftsunwilligen Behörden eingeräumt. Dem Bürger bleibt so nur der Weg der Klage vor dem Verwaltungsgericht, um sein Recht auf Information durchzusetzen.

§ 20 – Beirat beim Landesbeauftragten für die Informationsfreiheit

Auch und insbesondere die Arbeit des Beirates beim Landesbeauftragten für die Informationsfreiheit sollte transparent sein. Sofern für die Mitglieder des Beirates eine Verschwiegenheitspflicht existiert (Abs. 6), sollte klar umrissen werden für welche Informationen diese gilt.

§ 21 – Rechtsweg

Der Thüringer Landesbeauftragten für die Informationsfreiheit sollte routinemäßig in das Widerspruchsverfahren eingebunden werden, damit er mit seiner Expertise zur Klärung des Konfliktes beitragen kann. Der Text sollte wie folgt ergänzt werden: „Im Rahmen des Widerspruchsverfahrens ist dem Thüringer Landesbeauftragten für die Informationsfreiheit Gelegenheit zur Stellungnahme zu geben.“

§ 22 – Evaluierung

Hier fehlt eine klare Regelung, ab wann die Evaluierung beginnt und wer die Evaluierung vornehmen soll.

Wenn das Ziel der Evaluierung ist, die Auswirkungen und Erfahrungen mit dem Gesetz zu verfolgen und zu beurteilen, dann sollte die Evaluation bereits mit dem Inkrafttreten des Gesetzes beginnen. Da der Thüringer Landesbeauftragte für die Informationsfreiheit nach §19 Abs. 3 ohnehin alle zwei Jahre einen Bericht über seine Tätigkeit erstellen muss, die Einhaltung der Bestimmung des Transparenzgesetzes umfasst, liegt es nahe, ihn an der Evaluierung zu beteiligen. Entsprechende Regelungen, bei denen man sich an der bereits vorliegenden Evaluation zum Hamburgischen Transparenzgesetz orientieren könnte, müssten hier getroffen werden.

Transparency International Deutschland e.V. hofft, mit diesen Vorschlägen zur Verbesserung des Gesetzesentwurfes beigetragen zu haben. Gerne sind wir bereit, auch den weiteren Gesetzgebungsprozess zu begleiten und hoffen auf eine konstruktive Zusammenarbeit.

Mit freundlichen Grüßen



Prof. Dr. Christoph Biskup
Transparency International Deutschland e.V.
Leiter der Regionalgruppe Thüringen



OPEN
KNOWLEDGE
FOUNDATION
DEUTSCHLAND

Open Knowledge Foundation Deutschland e.V.
Singerstraße 109
10179 Berlin

An den Thüringer Landtag
Referat A 4
Jürgen-Fuchs-Straße 1
99096 Erfurt

THÜR. LANDTAG POST
17.04.2019 15:56

217312019

**Den Mitgliedern des
InnKA**

Berlin, 17.04.2018

**Stellungnahme zum Entwurf der Landesregierung für ein Thüringer
Transparenzgesetz (ThürTG)**

Thüringer Landtag
Zuschrift
6/2870

zu Drs. 6/6684 (mündliche
Anhörung)

Sehr geehrte Damen und Herren,

wir bedanken uns für die Gelegenheit, zum Gesetzentwurf der Landesregierung Stellung nehmen zu können.

Der gemeinnützige Open Knowledge Foundation Deutschland e.V. (OKF) setzt sich für den freien Zugang zu Informationen ein und unterstützt zahlreiche Open-Data-Initiativen in Deutschland. Als Betreiber des Informationsfreiheitsportals FragDenStaat.de, über das Bürgerinnen und Bürger seit 2011 mehr als 100.000 Anfragen an Kommunal-, Landes- und Bundesbehörden gestellt haben, **begrüßt die OKF ausdrücklich die Initiative, das IFG des Landes weiterzuentwickeln.**

Im Bündnis für einen Volksentscheid Transparenzgesetz hat die OKF mit zivilgesellschaftlichen Partnern einen Entwurf für ein Transparenzgesetz im Land Berlin erarbeitet, der in einigen Punkten weiter geht als der vorliegende Entwurf der Landesregierung. Der Berliner Gesetzentwurf, über den 2021 in einem Volksentscheid abgestimmt werden soll, ist zu finden unter volksentscheid-transparenz.de/info/

Der Gesetzentwurf der Landesregierung fällt in einigen Punkten hinter internationale Standards der Transparenz zurück. Dies betrifft vor allem die restriktiven Regelungen zur Gebührenpflicht. Durch das **Prinzip der Kostendeckung**, das aus dem ThürIFG übernommen wurde, wird ein großer Teil des Gesetzes zur Makulatur. Denn die wenigsten Menschen haben das notwendige Budget, um für den Zugang zu Informationen mehrere hundert Euro zu bezahlen. Effektiv trägt das Kostendeckungsprinzip also zur sozialen Spaltung bei: Nur wer es sich leisten kann, kann auf Informationen öffentlicher Stellen zugreifen.

Dass der Informationszugang nach § 15 Absatz 1 Satz 1 "wirksam in Anspruch genommen" werden soll, wirkt vor diesem Hintergrund paradox. Dies ist nach dem Kostendeckungsprinzip eben nicht möglich. Sollte eine wirksame Inanspruchnahme die Maßgabe des Gesetzes sein, müsste der Gesetzentwurf zum einen eine



TLT/5985/19/2

Gebührenhöchstgrenze normieren, die beispielsweise bei 250 Euro liegt - und dies nicht in die unverbindliche Gesetzesbegründung auslagern. Zum anderen sollte die Höchstgrenze als Gebührenrahmen definiert werden, nicht als Kappungsgrenze. Damit würde analog zum Urteil OVG BB 12 B 11.16 festgeschrieben werden, dass Gebühren weder abschrecken dürfen noch die Gebührengerechtigkeit verletzt werden würde. Wird die Höchstgrenze als Rahmen verstanden, würden sich Gebühren proportional dazu verhalten müssen. Es ist nicht nachvollziehbar, warum andernfalls etwa ein Antrag, der einen Verwaltungsaufwand von 10 Stunden auslöst, ebenso wie ein Antrag mit einem Verwaltungsaufwand von 100 Stunden den Höchstgebührensatz auslösen würde.

Zu den weiteren Punkten im Einzelnen:

§ 2 Anwendungsbereich:

- Absatz 4 normiert eine weitgehende Ausnahme von Bildungs- und Forschungseinrichtungen vom Anwendungsbereich des Gesetzes. Diese Regelung ist offensichtlich aus dem LTranspG Rheinland-Pfalz kopiert. Eine fachliche Grundlage für eine derart weitgehende Ausnahme gibt es nicht. Bereits in Rheinland-Pfalz gab es große Kritik an der Regelung, die es Schulen und Hochschulen beispielsweise erlaubt, Details zu Kooperationen mit der Industrie geheimzuhalten. Wie das kürzlich veröffentlichte Gutachten "Universitäre Industriekooperation, Informationszugang und Freiheit der Wissenschaft" der Gesellschaft für Freiheitsrechte zeigt, ist gerade Intransparenz in diesem Bereich eine der größten Gefahren für die Freiheit von Forschung und Lehre. Es muss gerade im Bereich der Wissenschaft, dessen Grundprinzip Transparenz ist, sichergestellt werden, dass es eine öffentliche Kontrolle über möglicherweise problematische Einflüsse von Dritten geben kann. Die vorgesehene Regelung stellt eine ungerechtfertigte und nicht begründete **Verschlechterung gegenüber dem ThürIFG** dar. Sie geht weit über den in der Gesetzesbegründung genannten "Schutz vor einer Ausforschung" hinaus und muss dringend überarbeitet werden.
- Absatz 6: Statt Verfahrensakten per se zu schützen, sollten Gerichte vom Anwendungsbereich des Gesetzes ausgenommen werden, wenn sie "in richterlicher Unabhängigkeit" tätig geworden ist. Gerichtsentscheidungen sollten davon ausgenommen werden.
- Absatz 7. Eine pauschale Bereichsausnahme von Finanzbehörden ist nicht wünschenswert. Mögliche schützenswerte Informationen sind bereits durch §§ 12 und 13 abgedeckt. Gerade im Bereich der Finanzverwaltung ist es besonders wichtig, öffentliche Kontrollen zu ermöglichen.

§ 3 Begriffsbestimmungen:

- **Anpassung an Regelungen zu Umweltinformationen:** Es ist rechtspolitisch nicht ersichtlich, warum für den Zugang zu Umweltinformationen andere Regeln als für andere staatliche Informationen gelten sollten. Im Sinne der Nachvollziehbarkeit und Verständlichkeit des Transparenzgesetzes sollte nicht zwischen Umwelt- und sonstigen Informationen unterschieden werden. Es bietet sich an, das Transparenzniveau sämtlicher staatlicher Informationen dem von der Europäischen

Union vorgegebenen Niveau für Umweltinformationen anzupassen. Die Aarhus-Konvention bietet dafür den passenden Rahmen.

§ 5 Veröffentlichungspflichten:

- Wir begrüßen die Aufnahme von Veröffentlichungspflichten in das Informationszugangsgesetz ausdrücklich. Die Soll-Vorschrift zur Veröffentlichung von Verwaltungsvorschriften, Organisations-, Geschäfts- und Aktenplänen sollte jedoch in eine echte Pflicht zur Veröffentlichung umgewandelt werden. Gerade diese Informationen sind zentral, um die Voraussetzung für präzise Anträge nach dem Informationszugangsgesetz zu schaffen, was wiederum auch die Last der Antragsbearbeitung in der Verwaltung erleichtert. Auch die Regelung in § 6 Absatz 2 sollte verbindlicher sein. Eine Kann-Regelung ist nicht ausreichend.
- **Open Data:** Bisher fehlt im Gesetzentwurf der Hinweis auf die Veröffentlichung der Daten als Open Data, wie dies in der Open Data Charter der G8 vorgeschrieben ist. Wenn Daten der Verwaltung veröffentlicht werden, sollte auch die Nachnutzung gemäß dem IWG (Informationsweiterverwendungsgesetz) bzw. der PSI-Richtlinie (2003/98/EG) festgeschrieben werden. Dazu empfiehlt es sich, sicherzustellen, dass die Daten in wiederverwendbaren Format vorliegen, maschinelle weiterverarbeitet werden können und der Zugang zu den Daten nicht durch eine plattform-spezifische oder systembedingte Architektur begrenzt ist. Das Datenformat muss auf verbreiteten und frei zugänglichen Standards basieren und durch herstellerunabhängige Organisationen unterstützt und gepflegt werden in freien Formaten. Als Vorbild bietet sich für eine solche Regelung § 10 Abs. 5 des Hamburgischen Transparenzgesetzes an.

§ 6 Transparenzpflichten:

- **Anwendungsbereich:** Nach der vorliegenden Regelung würde das Transparenzgesetz seinen Anspruch verfehlen, umfassende Transparenz zu gewährleisten. Dies liegt vor allem daran, dass Kommunen vom Anwendungsbereich des § 6 Absatz 3 ausgeschlossen sind. Die Erfahrungen mit dem ThürIFG, aber auch anderen Informations- und Transparenzgesetzen zeigen, dass Bürgerinnen und Bürger vor allem an amtlichen Informationen aus ihrer unmittelbaren Umgebung interessiert sind. Werden Kommunen nicht zur Transparenz verpflichtet, wird außerdem die mögliche Steuerung der Verwaltungsdigitalisierung durchs Transparenzgesetz vernachlässigt. Sollte es nötig sein, könnten für Kommunen längere Übergangsfristen normiert werden. Unterschiedliche Transparenzpflichten für verschiedene Verwaltungsebenen zu normieren, ist allerdings nicht zu empfehlen.
- Die Liste der zu veröffentlichenden Informationen fällt deutlich hinter vergleichbare Regelungen in anderen Bundesländern zurück. In Bezug auf Verträge sind natürlich gerade Beschaffungsverträge von hohem öffentlichen Interesse. Sie sollten nicht ausgenommen sein. Gutachten und Studien sollten unbedingt ebenfalls der Veröffentlichungspflicht unterliegen. Es entspricht der guten Praxis in der Wissenschaft, Ergebnisse von Forschungen zu veröffentlichen und damit überprüfbar zu machen. Dies gilt umso mehr, wenn sie in Gesetzgebungsprozessen Einfluss finden. Zu den weiteren Informationen, die in die Liste aufgenommen werden sollten, zählen beispielsweise Tagesordnungen von Kabinettsitzungen, Aktenverzeichnisse,

Geodaten, Karten, Katasterdaten, Baugenehmigungen und Daten von staatlichen Unternehmen.

- Nach dem Prinzip "access for one, access for all" sollten grundsätzlich nicht personenbezogene Informationen, die in elektronischen Verfahren einer Person zugänglich gemacht werden, ebenfalls veröffentlicht werden.

§ 9 Antrag:

- Dass Anträge mit Bezug zu Daten von Dritten grundsätzlich begründet werden müssen, ist nicht praktikabel. Dies widerspricht dem Prinzip des voraussetzungslosen Antrags. Eher sollte normiert werden, dass Antragstellern in diesem Fall die Möglichkeit zur Begründung eingeräumt werden soll, falls dies der Entscheidung der informationspflichtigen Stelle hilft.

§ 10 Verfahren:

- **Antwortfristen:**

- Die Antwortfrist für Anträge von maximal einem Monat ist zwar in Deutschland üblich, im internationalen Vergleich jedoch besonders hoch. In Dänemark beträgt die Antwortfrist beispielsweise sieben Tage, in Schweden drei Tage. Hier sollte auch das Transparenzgesetz angepasst werden. Es bietet sich beispielsweise eine Frist von zwei Wochen für die Ablehnung von Anträgen an, wie dies im Berliner IFG vorgeschrieben ist. Antworten Behörden nicht innerhalb der Antwortfrist, sollten sie für Auskünfte keine Gebühren mehr erheben dürfen. Eine Verlängerung der Antwortfrist sollte in jedem Fall auf maximal einen weiteren Monat begrenzt werden. Eine Verlängerung der Frist um eine "angemessene" Frist ist nicht bestimmt genug.

§ 12 Schutz öffentlicher Belange:

- Die Regelungen zum Schutz öffentlicher Belange ist zu extensiv. Sie müsste eine grundsätzliche Abwägungspflicht mit dem öffentlichen Interesse vorsehen und nicht nur im Zusammenhang von 2 der 16 Ausnahmetatbestände. Viele der Ausnahmetatbestände sind zu unbestimmt. So reicht nach § 12 Abs 1 Nummer 1, dass eine "konkrete Gefährdung" vorliegen "kann". Geht es allerdings um eine "konkrete" Gefährdung, muss sie auch vorliegen, sonst ist sie nicht mehr konkret. Eine theoretische Möglichkeit der konkreten Gefährdung alleine sollte nicht ausreichen.
- Die Ausnahme für Verschlussachen sollte gestrichen werden. Es besteht die Gefahr, dass Informationen alleine deswegen als Verschlussache eingestuft werden, damit sie nicht herausgegeben werden müssen. Vielmehr entscheidend sind die materiellen Voraussetzungen zur Einstufung als Verschlussache. Diese sind über die übrigen Ausnahmetatbestände bereits ausreichend abgedeckt.
- Nummer 3c sieht de facto eine **Bereichsausnahme für den Verfassungsschutz** vor. Dass eine Beeinträchtigung grundsätzlich theoretisch möglich sein kann, wird von der Behörde voraussichtlich bei jeder angefragten Information ins Feld geführt werden. Es widerspricht dem Gesetzeszweck allerdings, dass einzelne Behörden nicht der öffentlichen Kontrolle unterworfen werden. Ein Schutz des Verfassungsschutzes ist bereits ausreichend durch die Regelungen zur inneren und öffentlichen Sicherheit geregelt. Das negative Signal der vorliegenden Regelungen in



Bezug auf die Aufarbeitung von Verfehlungen des Verfassungsschutzes sollte nicht unterschätzt werden.

- Der Abschnitt zu missbräuchlicher Antragstellung lädt zum Missbrauch ein. Sie sollte gestrichen werden, da sie auf eine Gesinnungsprüfung von Antragstellern hinauslaufen könnte. Ablehnungen aufgrund von missbräuchlichen Anträge sind schon jetzt über entsprechende Regelungen im Verwaltungsverfahrensgesetz möglich.

§ 19 Aufgaben und Befugnisse des / der Landesbeauftragten für die Informationsfreiheit

- **Anordnungsrecht:** Es ist zu empfehlen, der Landesbeauftragten die Befugnis zu erteilen, die Anordnung von Informationen anzuordnen. Dies würde die bisher weitgehend machtlose Stellung der Landesbeauftragten deutlich verändern.
- Zudem würde es sich anbieten, eine Norm zu Ordnungswidrigkeiten analog zu § 21 LTranspG Rheinland-Pfalz einzufügen.

§ 20 Beirat:

- Die strenge Regelung zur Verschwiegenheitspflicht wirkt wie ein Fremdkörper im Transparenzgesetz. Sie sollte entfernt werden. Der Beirat sollte grundsätzlich öffentlich tagen.

Mit freundlichen Grüßen

Arne Semsrott, Projektleiter FragDenStaat.de
Open Knowledge Foundation Deutschland e.V.

THÜR. LANDTAG POST
29.04.2019 09:01

9706/2019

Thüringer Landtag
Zuschrift
6/2895
zu Drs. 6/6684

Den Mitgliedern des
InnKA

(mündliche Anhörung)

26. April 2019

GEWERKSCHAFT
DER JOURNALISTINNEN
UND JOURNALISTEN

DEUTSCHER
JOURNALISTEN-
VERBAND



TORSTR. 49
10119 BERLIN
TELEFON 030-72627920
TELEFAX 030-726279213
E-MAIL: DJV@DJV.DE
INTERNET: WWW.DJV.DE

Stellungnahme des Deutschen Journalisten-Verbandes Thüringen e.V.

zum Regierungsentwurf eines Thüringer Transparenzgesetzes
(LT-Drs. 6/6684, Stand: Januar 2019)

I. Zusammenfassung

1. In Thüringen gilt seit dem Dezember 2012 das Thüringer Informationsfreiheitsgesetz (ThürIFG), dessen Zweck es ist, den freien Zugang zu amtlichen Informationen zu gewährleisten und daher auch die Voraussetzungen festzulegen, unter denen solche Informationen bei Wahrung schutzwürdiger Belange zugänglich gemacht werden. Mit dem vorliegenden Entwurf eines Transparenzgesetzes wird die Fortentwicklung des Informationsfreiheitsrechtes angestrebt, um transparentes Verwaltungshandeln und Bürgerfreundlichkeit zu fördern. Dieser Entwurf soll nach seiner Begründung die Erfahrungen mit solchen Gesetzen insbesondere aus Hamburg, Rheinland-Pfalz und Bremen aufnehmen und die Anregungen des TLfDI, der einen eigenen Gesetzentwurf vorgelegt hat, berücksichtigen. Das Verwaltungshandeln in Thüringen soll mit Hilfe der vorgeschlagenen gesetzlichen Regelungen noch transparenter gestaltet werden. Dem soll insbesondere das vorgesehene Transparenzportal dienen, zu dem das bisherige Zentrale Informationsregister für Thüringen ausgebaut werden soll. Die Möglichkeiten der Kontrolle staatlichen Handelns durch grundsätzlich jede Person sollen gesteigert und damit die demokratische Meinungs- und Willensbildung in der Gesellschaft stärker gefördert werden.



TLF/5917/1977

Stellungnahme des DJV-Thüringen zum Regierungsentwurf eines Thüringer Transparenzgesetzes

2. Der DJV-Thüringen unterstützt das Vorhaben der Landesregierung, das Thüringer IFG zu einem Transparenzgesetz weiterzuentwickeln. Der DJV hat sich auf Landes- wie auf Bundesebene seit Beginn der Diskussion für eine Stärkung der Informationsrechte und der Transparenz behördlichen Handelns eingesetzt. Dies wird auch weiterhin so sein.
3. Der DJV-Thüringen vertritt die Meinung, dass der vorgelegte Entwurf zu einem Thüringer Transparenzgesetz den eigenen gesetzten Zielen nicht immer hinreichend gerecht wird. Auch wenn nicht zu verkennen ist, dass in dem Entwurf gegenüber dem Thüringischen IFG deutlich weiterentwickelte Regelungen enthalten sind, kann sich der Entwurf an verschiedenen Stellen mit fortschrittlicheren Regelungen wie dem Transparenzgesetz Hamburgs nicht messen. Die angestrebte Transparenz der Verwaltung und damit die Erweiterung der Kontrollmöglichkeiten für die Bürgerinnen und Bürger Thüringens werden teilweise nur sehr zaghaft verfolgt.
4. Der DJV-Thüringen appelliert an den Landtag, den vorgelegten Entwurf der Landesregierung zu überarbeiten und selbstbewusst das angestrebte und formulierte Ziel der Förderung eigenständiger Meinungsbildung und Teilhabe an der demokratischen Meinungs- und Willensbildung in der Gesellschaft konsequent zu verfolgen. Der Thüringer Landesbeauftragte für den Datenschutz und die Informationsfreiheit hat bereits 2016 einen sehr guten Entwurf eines Thüringer Transparenzgesetzes vorgelegt. Nach Meinung des DJV Thüringen könnte sich der Gesetzgeber, auch insoweit er solche Ansätze bisher nicht verfolgt hat, an diesem Entwurf orientieren.

II. Zu den einzelnen Vorschriften

1. Zu § 1

In der Begründung zu § 1¹ wird dargelegt, mit dem Thüringer Transparenzgesetz werde Transparenz und Offenheit zu einer Leitlinie der Verwaltung bestimmt. Bereits mit Einführung des Thüringer Informationsfreiheitsgesetzes sei ein Paradigmenwechsel vorgenommen worden, wonach die Öffentlichkeit von Informationen

¹ S. 28 des Entwurfs

Stellungnahme des DJV-Thüringen zum Regierungsentwurf eines Thüringer Transparenzgesetzes

der Regelfall, die Verweigerung des Zugangs zu Informationen hingegen der begründungsbedürftige Ausnahmefall sei.

Beide zu begrüßende und aus der Begründung zu entnehmende Ansätze für den Gesetzeszweck finden im Wortlaut des § 1 jedoch keine hinreichende Stütze. Im Wortlaut des § 1 Satz 1 findet sich lediglich die Beschreibung, dass für das Handeln der Verwaltung die Öffentlichkeit Leitlinie sein soll. Nicht jedoch ist dem Wortlaut zu entnehmen, dass Transparenz und Offenheit durch § 1 Satz 1 zu einer Leitlinie der Verwaltung bestimmt wird. Zudem sollte auch im Wortlaut des § 1, der den Gesetzeszweck festlegt, zum Ausdruck kommen, dass die Verweigerung des Zugangs zu Informationen ein begründungsbedürftiger Ausnahmefall ist.

Der DJV-Thüringen schlägt daher vor, § 1 (Gesetzeszweck) wie folgt zu fassen:

„(1) Zweck dieses Gesetzes ist es, Informationen einschließlich der Umweltinformationen zugänglich zu machen und zu verbreiten. Der Zugang zu den Informationen ist unmittelbar, barrierefrei und möglichst vollumfänglich durch eine Veröffentlichung in einem Transparenzregister oder im Antragsverfahren zu gewährleisten. Das umfassende Informationsrecht soll die demokratische Meinungs- und Willensbildung fördern und eine Kontrolle des staatlichen Handelns ermöglichen.“

(2) „Für die in § 2 Abs. 1 und Abs. 2 genannten Stellen wird bestimmt, dass Informationen grundsätzlich offen und transparent jedem zugänglich sind. Diese Leitlinie findet ihre Grenze in entgegenstehenden schutzwürdigen Belangen. Dabei ist die Verweigerung des Zugangs zu Informationen der Ausnahmefall, der begründungsbedürftig ist.“

2. Zu § 2

- a) § 2 Abs. 1 bestimmt, dass das Gesetz für öffentliche Stellen gilt, wenn sie öffentlich-rechtliche Verwaltungsaufgaben wahrnehmen. Auch der Begriff der öffentlich-rechtlichen Aufgabe in Abs. 2 bezieht sich auf diese Verwaltungsaufgaben. Damit sollen z.B. gubernative Aufgaben nicht vom Anwendungsbereich des Gesetzes umfasst sein². Transparenz soll es danach nur geben, wenn administrative Aufgaben durch öffentliche Stellen wahrgenommen werden. Der DJV-Thüringen vertritt die Meinung, dass die Beschränkung auf die Verwaltung im engeren Sinn

² S. 29/30 der Begründung

Stellungnahme des DJV-Thüringen zum Regierungsentwurf eines Thüringer Transparenzgesetzes

nicht angebracht ist. Grundsätzlich sollte in allen Bereichen, in denen öffentliche Gelder eingesetzt und verbraucht werden, Transparenz herrschen. Zudem hat der eigenständige informationsrechtliche Behördenbegriff seine Wurzeln in Sinn und Zweck des Informationsanspruchs und damit in der Informationsfreiheit des Art.5 Abs. 1 S. 1 GG. Er erfasst daher neben der Exekutive auch die Legislative, die Judikative und das Regierungshandeln³. Vor diesem Hintergrund erscheint es fernliegend, das gesamte Regierungshandeln, aber auch den gesamten parlamentarischen Bereich von vornherein von der Anwendung des Informationsanspruchs auszunehmen⁴.

- b) Nach § 2 Abs. 2 soll eine natürliche oder juristische Person des Privatrechts einer Behörde gleichstehen, soweit eine Behörde sich dieser Person zur Erfüllung ihrer öffentlich-rechtlichen Aufgabe bedient oder diese Person beliehene Person ist. Positiv ist zu vermerken, dass der Gesetzentwurf hinsichtlich der juristischen Personen des Privatrechts nicht darauf abstellt, ob eine Stelle im Sinne des Abs. 1 etwa die Mehrheit des gezeichneten Kapitals eines Unternehmens besitzt oder über die Mehrheit der mit den Anteilen des Unternehmens verbundenen Stimmrechte verfügt. Auch nach Ansicht des DJV-Thüringen muss es genügen, dass sich die öffentliche Stelle der privaten Person bei der Erledigung ihrer Aufgaben bedient. Fraglich ist jedoch, ob es nicht angezeigt ist, sich des in Abs. 1 definierten Begriffs der „öffentlichen“ Stellen⁵ auch in Abs. 2 zu bedienen. Der Entwurf verwendet in Abs. 2 Satz 1 anfangs stattdessen lediglich den Begriff der Behörde. Dieser ist zwar in § 2 Abs. 1 ebenfalls enthalten. Er umfasst jedoch nur die Stellen, die Aufgaben der öffentlichen Verwaltung wahrnehmen (§ 1 Abs. 2 ThürVwVfG). Vergleicht man den Wortlaut des § 2 Abs. 1 mit dem des § 2 Abs. 2 des Entwurfs, so ist es nicht ausgeschlossen, dass etwa juristische Personen des Privatrechts, soweit sich ihrer juristische Personen des öffentlichen Rechts und/oder deren Vereinigungen bedienen, nicht in den Anwendungsbereich des § 2 einbezogen werden. Denn diese juristischen Personen des öffentlichen Rechts und deren Vereinigungen fallen nicht unter den Behördenbegriff des § 1 Abs. 2 ThürVwVfG. Deswegen sollte § 2 Abs. 2 nach Auffassung des DJV-Thüringen wie folgt geändert werden:

„(2) Einer Stelle im Sinne des Abs. 1 steht eine natürliche oder juristische Person des Privatrechts gleich, soweit sie sich dieser Person zur Erfüllung

³ BVerwG, Beck RS2012,45392 zum IFG des Bundes

⁴ Instruktiv dazu: VG Berlin, Urt. v. 30.09.2015, Az.: VG 27 K 110.14, Rdn. 39, 40 zum presserechtlichen Auskunftsanspruch

⁵ S. 29 der Begründung



Stellungnahme des DJV-Thüringen zum Regierungsentwurf eines Thüringer Transparenzgesetzes

ihrer öffentlich-rechtlichen Aufgaben bedient oder dieser Person die Erfüllung öffentlich-rechtlicher Aufgaben übertragen wurde.“

- c) Nach § 2 Abs. 3 des Entwurfs sollen bestimmte Unternehmen, die am Wettbewerb teilnehmen bzw. im Bereich der Forschung tätig sind, sowie Stiftungen des Bürgerlichen Rechts, soweit es um deren Anerkennung und Beaufsichtigung geht, von der Anwendung des Gesetzes ausgenommen werden. Nach Meinung des DJV-Thüringen besteht für diese Bereichsausnahmen keine Notwendigkeit. Nicht nur leisten die in § 2 Abs. 3 des Entwurfs vorgesehenen Bereichsausnahmen einer „Flucht ins Privatrecht“ Vorschub. Vor allem aber sieht das Gesetz auch an anderen Stellen (z.B. § 13 des Entwurfs) Regelungen vor, mit denen der in § 2 Abs. 3 intendierte Schutz⁶ erreicht werden kann. Soweit auch die Tätigkeit von Stellen nach § 2 Abs. 1 durch Abs. 3 aus dem Anwendungsbereich ausgenommen werden sollen, bedarf es eines solchen Wettbewerbsschutzes nicht, da sich Behörden nicht am Wettbewerb beteiligen.
- d) Mit § 2 Abs. 5 soll die Tätigkeit von Rundfunkanstalten aus dem Anwendungsbereich des Gesetzes herausgenommen werden, soweit diese „journalistisch-redaktionelle“ Tätigkeiten ausüben. Nach Meinung des DJV-Thüringen ist der Wortlaut der Norm insoweit zu eng gefasst. Mit der vorgesehenen Regelung soll der besondere Schutz der journalistisch-redaktionellen Tätigkeit als Ausdruck der Rundfunkfreiheit betont werden⁷. Der Schutz der Rundfunkfreiheit kommt jedoch nicht nur solchen journalistischen Tätigkeiten zugute, die redaktionell ausgeübt werden, sondern allen journalistischen Tätigkeiten, auch z.B. solchen, die außerhalb von Redaktionen vorgenommen werden. Dies gilt etwa für die Anfertigung von journalistischen Beiträgen aller Art durch freie Journalistinnen und Journalisten, die eben nicht redaktionelle, wohl aber journalistische Tätigkeiten ausüben. § 2 Abs. 5 Satz 1 sollte daher wie folgt geändert werden:

*„(5) Dieses Gesetz gilt für die öffentlich-rechtlichen Rundfunkanstalten, es sei denn, die **journalistische Tätigkeit** ist betroffen oder staatsvertragliche Regelungen stehen entgegen. ...“*

⁶ vgl. S. 30 der Begründung

⁷ vgl. S. 30 der Begründung



Stellungnahme des DJV-Thüringen zum Regierungsentwurf eines Thüringer Transparenzgesetzes

- e) Nach § 2 Abs. 6 soll das Gesetz für Gerichte und Staatsanwaltschaften gelten, soweit nicht Informationen aus deren Verfahrensakten betroffen sind. Der Begriff der Verfahrensakte wird weder im Wortlaut der Norm noch in der Begründung erläutert. Vielmehr wird er vorausgesetzt, obwohl er nicht eindeutig ist. Die Herausnahme dieser Akten wird mit der Vielzahl der personenbezogenen Daten in den Akten begründet⁸. Als Verfahrensakten können aber auch solche Akten bezeichnet werden, in denen es etwa um Anordnungen, Verfügungen oder vergleichbare Maßnahmen von Justizbehörden geht (Justizverwaltungsakte, § 23 EGGVG). Daher sollte nach Meinung des DJV-Thüringen nicht auf Informationen aus Verfahrensakten abgestellt werden, sondern entsprechend der Begründung auch zu § 2 Abs. 1 des Entwurfs auf Informationen, die die judikativen Aufgaben betreffen. § 2 Abs. 6 könnte wie folgt lauten:

„(6) Dieses Gesetz gilt für Gerichte und Staatsanwaltschaften, soweit sie Aufgaben nach Abs. 1 wahrnehmen.“

Die gegenüber dem Ressortentwurf vom August 2018 erfolgte Ergänzung hin sichtlich von berufs- und disziplinarrechtlichen Verfahren würde sich bei Annahme dieses Vorschlags erübrigen. Hinsichtlich der Besonderheiten des Datenschutzes wird auf die Anwendung der DSGVO verwiesen.

- f) Einer Ausnahme für Finanzbehörden wie in Abs. 7 vorgesehen, bedarf es nicht. Das Steuergeheimnis ist hinreichend über § 32e AO, sowie durch § 4 Abs. 2 Satz 3 und § 13 geschützt. Abs. 7 sollte daher gestrichen werden.

3. Zu § 3

Nach § 3 Nr. 4 sind **Daten** Informationen, die in Form des § 22 Abs. 2 ThürEGovG vorliegen. Nach der Begründung wird der Begriff der Daten im Interesse der Rechtseinheit durch die im Wortlaut des § 3 Nr. 4 des Entwurfs enthaltene Bestimmung definiert. Es ist jedoch fraglich, ob der Begriff der „Daten“ in § 3 Nr. 4 lediglich in dem in § 22 Abs. 2 ThürEGovG im Transparenzgesetz gebraucht wird. Die Begrifflichkeit von „Daten“ wird an verschiedenen Stellen des Gesetzes (z.B. § 13 Abs. 1 des Entwurfs) unterschiedlich verwendet. So ist der Begriff der personenbezogenen Daten auch im vorliegenden Gesetzentwurf durch die EU-DSGVO geprägt⁹. Personenbezogen (Daten) sind keineswegs solche Informationen, die stets in Form des § 21 Abs. 2 ThürEGovG vorliegen. Nach Auffassung des DJV-Thüringen sollte die entsprechende Begriffsbestimmung in

⁸ vgl. S. 31 der Begründung

⁹ vgl. S. 58 der Begründung



Stellungnahme des DJV-Thüringen zum Regierungsentwurf eines Thüringer Transparenzgesetzes

§ 3 Nr. 4 entweder präzisiert oder ggfs. auch gestrichen werden, weil bereits der Begriff der Information hinreichend klar ist.

- b) In § 3 Abs. 2 wird die Veröffentlichungspflicht als Pflicht begrifflich bestimmt, Informationen von allgemeinem Interesse nach § 5 allgemein zugänglich zu machen. Dieser Begriff wird in der Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts anders verstanden, als er in § 3 Nr. 6a verwendet wird. Während die Veröffentlichungspflicht nach § 3 Nr. 6a nur die Pflicht betrifft, Informationen nach Maßgabe des § 5 des Entwurfs öffentlich zu machen, also solche, die von allgemeinem Interesse für die Öffentlichkeit sind, versteht das BVerfG unter allgemein zugänglichen Informationen solche, die vom Gesetzgeber grundsätzlich im Hinblick auf staatliche Vorgänge, als Informationsquelle geöffnet werden. Danach unterliegen alle diejenigen Informationen der allgemeinen Zugänglichkeit, die nicht vom Gesetzgeber vom Zugangsanspruch ausgenommen sind, selbst wenn - abhängig vom Einzelfall - gesetzliche Einschränkungen des Zugangsanspruchs vorgesehen sind¹⁰.

Um diesem Problem aus dem Weg zu gehen, schlägt der DJV-Thüringen daher folgende Fassung zu § 3 Nr. 6a vor:

„a) Die Veröffentlichungspflicht: Die Pflicht, Informationen von allgemeinem Interesse nach § 5 zugänglich zu machen, und“

4. Zu § 4

- a) Soweit in § 4 Abs. 1 Nr. 1 des Entwurfs als Voraussetzung des vorgesehenen Transparenzportals festgelegt wird, dass Nutzerdaten durch dieses Portal nicht verarbeitet werden dürfen, wird zugleich geregelt, dass es ein Transparenzportal in Thüringen nicht geben wird. Nach der Begründung zu § 4 Abs. 1 Nr. 1 des Entwurfs werden Nutzerdaten durch das Serviceportal des Freistaats Thüringen (auf dem das Transparenzportal betrieben werden soll), sehr wohl verarbeitet, z.B. die IP-Adresse des aufrufenden Rechners¹¹. Mittels der IP-Adresse eines Rechners können natürliche Personen identifiziert werden oder werden zumindest identifizierbar. Somit werden personenbezogene Daten nach Art. 4 Nr. 1 DSGVO und also auch Nutzerdaten verarbeitet. Angesichts dessen, dass die DSGVO oh-

¹⁰ vgl. BVerfG 1 BvR 1978/13, Beschluss vom 20.06.2017, Rdn. 20f

¹¹ S. 34 der Begründung



Stellungnahme des DJV-Thüringen zum Regierungsentwurf eines Thüringer Transparenzgesetzes

nehin gilt, sollte der Halbsatz, der sich auf die angebliche Nichtverarbeitung von Nutzerdaten bezieht, gestrichen werden.

- b) Nach § 4 Abs. 2 des Entwurfs sollen besondere Rechtsvorschriften, die den Zugang zu Informationen, die Auskunftserteilung oder die Gewährung von Akteneinsicht regeln, den Bestimmungen dieses Gesetzes vorgehen. Die Regelung entspricht dem § 4 Abs. 2 des Thüringer IFG. Allerdings ist im Entwurf zum Transparenzgesetz zusätzlich enthalten, dass der Zugang zu nicht veröffentlichten Umweltinformationen nach dem Thüringer Umweltinformationsgesetz gewährt wird.

Nicht nur, aber auch an dieser Stelle stellt sich für den DJV-Thüringen die Frage, warum in diesem Gesetz nicht das Umweltinformationsgesetz und das Thüringer IFG zusammengefasst werden. Die Zusammenführung des Thüringer Transparenzgesetzes und des Thüringer Umweltinformationsgesetzes, das die Richtlinie 2003/4/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 28. Januar 2003 über den Zugang der Öffentlichkeit zu Umweltinformationen und zur Aufhebung der Richtlinie 90/313/EWG des Rates (ABl. EU Nr. L 41 S. 26) umsetzt, hält auch der TLfDI für sinnvoll, da sich beide Gesetze in ihren Grundsätzen gleichen.

- c) Nach dem Wortlaut und der Begründung zu § 4 Abs. 1 Nr. 2 soll jede Person Zugang zu amtlichen Informationen nach Maßgabe des Gesetzes erhalten. Dass soll auch für juristische Personen des Privatrechts gelten, wohingegen juristische Personen des öffentlichen Rechts unter Staatsaufsicht der Anspruch mit Hinweis auf speziellere Regelungen zur Amtshilfe etc. verweigert wird¹².

Nach Auffassung des DJV-Thüringen ist der Ausschluss von der Anspruchsberechtigung jedenfalls hinsichtlich öffentlich-rechtlicher Rundfunkanstalten nicht gerechtfertigt. Sie sind juristische Personen des öffentlichen Rechts, die zwar nicht der Fachaufsicht, wohl aber der staatlichen Rechtsaufsicht unterliegen. Sie haben keinen Anspruch auf Amtshilfe oder auf Information durch speziellere Regelungen zur Amtshilfe sowie zu Auskunft- und Übermittlungsrechten bzw. -Pflichten. Es sollte daher gesetzlich klargestellt werden, dass ihnen schon zur Vermeidung einer Verschlechterung ihrer publizistischen Wettbewerbssituation gegenüber der Presse und privaten Rundfunkveranstaltern der Zugang zu amtli-

¹² vgl. S. 34 der Begründung



Stellungnahme des DJV-Thüringen zum Regierungsentwurf eines Thüringer Transparenzgesetzes

chen Informationen als Anspruchsberechtigte zusteht. Zudem könnte durch die gesetzliche Klarstellung betont werden, dass sie selbst Träger der in Art. 5 Abs. 1 Satz 2 GG verbürgten Rundfunkfreiheit sind.

Der DJV-Thüringen regt deswegen an, in § 4 Abs. 1 Nr. 2 einen weiteren Satz anzufügen, der der Regelung des § 1 Satz 2 des Saarländischen IFG entspricht und wie folgt lautet:

„Satz 1 gilt auch für juristische Personen des öffentlichen Rechts, soweit sie Grundrechtsträger sind und der Anspruch auf Informationszugang zur Ausübung des jeweiligen Grundrechts geltend gemacht wird.“

Wie bereits dargelegt, sind Rundfunkanstalten zur Erfüllung ihrer Aufgaben auf Informationen und damit auf den Zugang zu ihnen angewiesen. Sie sind nach der Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts nicht dem staatlichen Bereich zuzuordnen, soweit es um die Funktionserfüllung und die Programmautonomie geht.

- d) Kritisch sieht der DJV Thüringen auch die in § 4 Abs. 2 enthaltene Vorschrift zur Konkurrenz von speziellen Regelungen des Informationszugangs. Hier sollte die Regelung klarstellen, dass Spezialvorschriften nur dann vorgehen, wenn die Art und Weise der Zugangsberechtigung nicht einen engeren Anwendungsbereich hat. Denn es wäre nicht mit dem Zweck der Regelung vereinbar, wenn z.B. Journalisten auf das Informationsrecht und damit auf den Auskunftsanspruch nach dem Landespressegesetz¹³ verwiesen würden und ihnen mit dieser Begründung der Informationsanspruch nach dem Transparenzgesetz verweigert würde.

5. Zu § 5

- a) § 5 bis § 8 regeln im zweiten Abschnitt des Entwurfs Fragen der proaktiven Informationsbereitstellung. § 5 enthält Veröffentlichungspflichten zu solchen Verwaltungsvorgängen und Verzeichnissen, die nach Abs. 1 von allgemeinem Interesse für die Öffentlichkeit sind.

¹³ § 4 Abs. 1 TPG Thüringen

Stellungnahme des DJV-Thüringen zum Regierungsentwurf eines Thüringer Transparenzgesetzes

Allerdings beschränken sich die Veröffentlichungspflichten nach Abs. 1 auf solche Informationen, die nach Inkrafttreten des Gesetzes entstanden, erlassen, bestellt oder beschafft worden sind¹⁴. Die Beschränkung der Veröffentlichungspflicht auf Informationen nach Inkrafttreten des Gesetzes ist nach Meinung des DJV-Thüringen nicht nachvollziehbar. Zum einen beschränkt sich die Veröffentlichungspflicht nach § 5 Abs. 1 des Entwurfs ohnehin auf solche Informationen, die das Ergebnis bzw. den Abschluss des für die Veröffentlichung in Aussicht genommenen Verwaltungsvorgangs dokumentieren¹⁵. Zum anderen hat nach § 5 Abs. 4 Nr. 2 des Entwurfs die Veröffentlichung zu unterbleiben, wenn nach den §§ 12 bis 14 ein Antrag auf Informationszugang abzulehnen wäre. Eine solche Ablehnung kommt z.B. nach § 12 Abs. 3 Nr. 2 in Betracht, wenn die Bearbeitung mit einem unverhältnismäßigen Verwaltungsaufwand verbunden wäre. Deswegen bedarf es nach Auffassung des DJV-Thüringen der in § 5 Abs. 1 vorgesehenen Beschränkung auf Informationen nach Inkrafttreten des Gesetzes nicht, die entsprechende Regelung sollte gestrichen werden.

- b) Die Veröffentlichungspflicht nach § 5 Abs. 1 des Entwurfs knüpft an die Voraussetzung an, dass Informationen von allgemeinem Interesse für die Öffentlichkeit sind. Dazu heißt es in der Begründung, dass im Einzelfall zu prüfen sei, ob ein Interesse der Öffentlichkeit an der Veröffentlichung der konkreten Information bestehe. Hierbei sei darauf abzustellen, ob aufgrund objektiver Kriterien eine Bedeutung der Kenntnisnahme der Information für die demokratische Meinungs- und Willensbildung oder die Kontrolle des staatlichen Handelns im Sinne von § 1 gerade für die breite Öffentlichkeit gegeben sei¹⁶.

Weder der Wortlaut des § 5 Abs. 1 des Entwurfs noch die Begründung lassen erkennen, welche Stelle aufgrund welcher Kriterien zu welchem Zeitpunkt die Entscheidung trifft, dass eine Information für die demokratische Meinungs- und Willensbildung oder die Kontrolle staatlichen Handelns von Bedeutung und daher zu veröffentlichen ist. Auch wird nicht deutlich, was im Sinne der Norm unter „breite Öffentlichkeit“ zu verstehen ist. Indem der Gesetzentwurf zu diesen Fragen schweigt, gibt er zu erkennen, dass sowohl über die anzuwendenden Kriterien, wie über die „Breite der Öffentlichkeit“ die Stellen nach § 2 Abs. 1 des Entwurfs

¹⁴ vgl. S. 36 der Begründung

¹⁵ vgl. S. 36 der Begründung

¹⁶ vgl. S. 36 der Begründung



Stellungnahme des DJV-Thüringen zum Regierungsentwurf eines Thüringer Transparenzgesetzes

entscheiden sollen, die der Veröffentlichungspflicht unterliegen. Indem ein solcher Entscheidungsweg mit zudem unklaren Kriterien hinsichtlich des allgemeinen Interesses für die Öffentlichkeit geschaffen wird, macht der Gesetzentwurf - wohl eher unfreiwillig - deutlich, dass die in § 1 S. 1 des Entwurfs formulierte Maxime zukünftigen Handelns der Verwaltung nicht die Öffentlichkeit, sondern weiterhin eher die Amtsverschwiegenheit sein wird.

Um der Zielsetzung des § 1 des Entwurfs gerecht werden zu können, sollte nach Auffassung des DJV-Thüringen der Wortlaut des § 5 selbst die Kriterien enthalten, nach denen das allgemeine öffentliche Interesse an einer Information zu bestimmen ist. Dazu gehören z.B. Relevanz oder die Aktualität der Information. Alternativ kommt in Betracht, auch in § 5 einen Katalog derjenigen Informationen aufzunehmen, die zwar nicht unbedingt im Transparenzportal, wohl aber im Internet von der über die Information verfügende Stelle zu veröffentlichen sind.

Sollte ein solcher Katalog neben dem nach § 6 Abs. 3 bereits existierenden Katalog von zu veröffentlichen Informationen nicht möglich sein, wäre zu überlegen, die Regelungen in § 5 und in § 6 des Entwurfs zusammenzufassen, zumal die Veröffentlichungspflichten nach § 5 und die Transparenzpflichten nach § 6 weitgehend gleichlaufen sollen.

6. Zu § 6

- a) Nach § 6 soll die Transparenzpflicht für erst ab Inkrafttreten des Gesetzes „erstmalig in elektronischen Akten des vollständig ausgerollten landeseinheitlichen, zentralen, ressortübergreifenden elektronischen Dokumentenmanagementsystems“ enthaltenen Informationen gelten. Zur Begründung dieses gewählten, nach den dargestellten Voraussetzungen nicht greifbaren Zeitpunkts nach Inkrafttreten des Gesetzes, wird auf den mit der Veröffentlichung und Einstellung der Informationen in das Transparenzportal verbundene Aufwand abgestellt, der begrenzt werden müsse¹⁷. Hinsichtlich des einheitlichen ressortübergreifenden Dokumentenmanagementsystems wird auf § 16 Abs. 3 ThürEGovG verwiesen, wonach das Dokumentenmanagementsystem schrittweise aufgebaut wird. § 16 Abs. 3 ThürEGovG sieht jedoch diesen Aufbau nicht stringent vor. Zwar haben die Be-

¹⁷ Vgl. S. 39 der Begründung



Stellungnahme des DJV-Thüringen zum Regierungsentwurf eines Thüringer Transparenzgesetzes

hörden Thüringens spätestens ab dem 1. Januar 2023 ihre Akten elektronisch in einem zentralen Verfahren zu führen. Sie können sich dem angeblich schrittweise einzuführenden Dokumentenmanagementsystem jedoch leicht entziehen, denn sie können ganz oder in Teilen bzw. mit Bereichsausnahmen aufgrund Unwirtschaftlichkeit ganz oder teilweise davon absehen. Sie müssen lediglich die Wirtschaftlichkeitsprüfung periodisch, spätestens alle fünf Jahre, wiederholen. Anstatt eine auch nachweisbare, wenn ggf. auch schrittweise Einführung der Transparenzpflicht zu regeln, lässt der Regierungsentwurf an dieser wie an anderen Stellen die konsequente Umsetzung des Transparenzgedankens vermissen.

Auch ist aus § 6 Abs. 3 des Entwurfs nicht erkennbar, was das Gesetz unter dem Terminus „vollständig ausgerollt“ versteht. Angesichts dieser der Begründung zu § 6 Abs. 3 zu entnehmenden hohen Hürden für das Transparenzportal ist davon auszugehen, dass § 6 Abs. 3 ebenfalls nicht der in § 1 Abs. 1 genannten Maxime für das Handeln der Verwaltung, wonach Informationen grundsätzlich offen und transparent jedem zugänglich sein sollen, genügt.

- b) Nach § 6 Abs. 3 Nr. 2 a bis o sollen unterschiedliche Informationen in das Transparenzportal eingestellt werden. Hierbei handelt es sich ganz überwiegend um Informationen, die bereits heute öffentlich zugänglich sind, wie z.B. Gesetzestexte, Verwaltungsvorschriften oder auch Kabinettsbeschlüsse. Die weiteren nicht bereits veröffentlichten oder zum Teil nicht veröffentlichten Informationen beziehen sich im Wesentlichen auf Berichte oder vergleichbare zusammenfassende Darstellungen über den Inhalt von Original-Dokumenten. Hingegen sind nach § 6 Abs. 3 Nr. 2 a bis o Original-Dokumente zur Einstellung in das Transparenzportal nicht vorgesehen. Lediglich nach § 6 Abs. 3 Nr. 1 könnten solche Original-Dokumente den Weg in das Transparenzportal finden, die nach § 5 Abs. 1 S. 2 aufgrund eines Antrags nach §§ 9 f des Entwurfs zugänglich gemacht wurden.

Der DJV-Thüringen vertritt die Ansicht, dass ein Katalog von Dokumenten, die über ein Transparenzportal zugänglich gemacht werden, nur dann dem in § 1 genannten Gesetzeszweck und der dort vorgesehenen Leitlinie für das zukünftige Handeln der Verwaltung entspricht, wenn nicht nur Gesetzestexte, Verwaltungsvorschriften etc. oder Berichte für das Einstellen im Transparenzportal vorgesehen werden. Im Hinblick auf den Gesetzeszweck sollten daneben insbesondere Informationen über Sponsoringleistungen, Zuwendungen, Kapitalbeteiligungen



Stellungnahme des DJV-Thüringen zum Regierungsentwurf eines Thüringer Transparenzgesetzes

und zudem Inhalte von Verträgen als Original-Dokumente für das Einstellen ins Transparenzportal vorgesehen werden. Dasselbe gilt für Gutachten und Studien, deren Veröffentlichung in einem Transparenzportal gar nicht erwähnt wird.

Der Gesetzgeber in Thüringen sollte, um - unter Wahrung schutzwürdiger Belange - die Möglichkeiten der Kontrolle staatlichen Handelns zu verbessern und die demokratische Meinungs- und Willensbildung in der Gesellschaft zu fördern, den § 3 des Hamburg Transparenzgesetzes vom 12.06.2012 zum Vorbild nehmen. Mindestens aber könnte er den Anregungen in dem Vorschlag des Thüringer Landesbeauftragten für den Datenschutz und die Informationsfreiheit folgen, der in § 7 seines Entwurfs deutlich weitergehende Transparenzregelungen vorschlägt.

7. Zu § 9

Bereits in § 5 Abs. 3 Thüringer IFG ist in bestimmten Fällen eine Begründungspflicht dafür vorgesehen, dass ein Antrag auf Information gestellt wird. Eine vergleichbare Regelung soll auch in § 9 Abs. 3 des Entwurfs enthalten sein.

Nach der Begründung zu § 9 Abs. 3 des Entwurfs bedarf der Anspruch auf Zugang zu amtlichen Informationen grundsätzlich keiner Begründung, ein berechtigtes oder rechtliches Interesse an der Information muss nicht dargelegt werden¹⁸.

Entgegen der Begründung führt die Regelung in § 9 Abs. 3 des Entwurfs nicht zu dem Ergebnis, dass nach dem Thüringer Transparenzgesetz ein Antrag auf Zugang zu amtlichen Informationen grundsätzlich keiner Begründung bedarf. Vielmehr ist in allen Fällen, in denen Daten von natürlichen und juristischen Personen, über die Informationen, insbesondere personenbezogene Daten, vorliegen und der Antrag solche Daten betrifft, von einer Begründungspflicht auszugehen. Also immer dann, wenn Informationen über natürliche oder juristische Personen bei auskunftspflichtigen Stellen vorhanden sind und sich der Antrag auf diese Informationen bezieht, ist er zu begründen. Mit anderen Worten, die Begründungspflicht wird zum Regelfall, die Akzeptanz eines begründungslosen Antrags wird zur Ausnahme.

¹⁸ S. 48 der Begründung



Stellungnahme des DJV-Thüringen zum Regierungsentwurf eines Thüringer Transparenzgesetzes

Die Regelung in § 9 Abs. 3 des Entwurfs läuft nicht nur dem Gedanken der Informationsfreiheit zuwider, sie ist in vergleichbarer Form auch in anderen Transparenz- bzw. Informationsfreiheitsgesetzen nicht enthalten.

Nach Auffassung des DJV-Thüringen sollte § 9 Abs. 3 gestrichen werden.

8. Zu § 12

Der in § 12 Abs. 1 Nr. 1 bis Nr. 3 enthaltene Katalog von Gründen, die zwingend zu einer Ablehnung des Antrags führen, entspricht den derzeit in § 7 zum Schutz besonderer öffentlicher Belange genannten Versagungsgründen. Jedoch ist in § 12 Abs. 1 Nr. 1 der Begriff „nachteilige Auswirkungen“ durch „konkrete Gefährdung“ ersetzt worden. Mit der insoweit erfolgten Änderung des Gesetzestextes sei keine Änderung der Rechtslage beabsichtigt. Auch weiterhin sei eine konkrete Gefahrenlage, die nachteilige Auswirkungen auf das jeweilige Schutzgut haben kann, darzulegen¹⁹.

Da nach der Begründung mit der neuen Formulierung eine Änderung der materiellen Rechtslage nicht beabsichtigt ist, sollte auch das Thüringer Transparenzgesetz beim bisherigen Gesetzeswortlaut „nachteilige Auswirkungen“ bleiben und nicht mit dem Begriff „konkrete Gefährdung“ operieren. Zu dem Begriff „nachteilige Auswirkungen“ auf das jeweils in Rede stehende Schutzgut hat das Bundesverwaltungsgericht mehrfach geurteilt und in den Judikaten ausführlich beschrieben, wie „nachteilige Auswirkungen“ zu bestimmen sind²⁰. Demgegenüber ist der Begriff „konkrete Gefährdung“ nicht vergleichbar konkretisiert und aus sich heraus nicht ohne weiteres verständlich.

Im Übrigen vertritt der DJV-Thüringen die Auffassung, dass der Katalog der Versagungsgründe, der in § 3 IFG-Bund enthalten ist und seinerseits bereits sehr weit gefasst ist, nicht überschritten werden sollte. Auch insoweit könnte sich Thüringen ein Vorbild nehmen am Transparenzgesetz Hamburg, dessen § 6, der den Schutz öffentlicher Belange betrifft, deutlich enger gefasst ist.

¹⁹ Vgl. S. 52 der Begründung

²⁰ Vgl. z.B. BVerwG, 7 C 1.112, Urteil v. 15.11.2012; BVerwG, 7 C 21.16, Urteil v. 22.03.2018



Stellungnahme des DJV-Thüringen zum Regierungsentwurf eines Thüringer Transparenzgesetzes

9. Zu § 13

a) Nach § 13 Abs. 1 ist ein Antrag auf Informationszugang abzulehnen, soweit durch das Bekanntwerden der amtlichen Information personenbezogene Daten oder Betriebs- oder Geschäftsgeheimnisse offenbart werden und einer der in § 13 Abs. 1 Nr. 1 bis 5 genannten Voraussetzungen nicht vorliegt.

Der Begründung ist zuzustimmen, dass der Schutz von personenbezogenen Daten und von Betriebs- und Geschäftsgeheimnissen verfassungsrechtlich geboten ist²¹. Allerdings gilt dies nicht nur hinsichtlich verfassungsrechtlicher Anforderungen, sondern auch hinsichtlich europarechtlicher Regelungen. In Fragen des Datenschutzes, darauf wird im Entwurf ausdrücklich hingewiesen, gilt seit dem 25. Mai 2018 die Verordnung (EU) 2016/679. Hingegen gilt im Bereich des Schutzes von Betriebs- und Geschäftsgeheimnissen die EU-Richtlinie 2016/943. Hierzu ist das Gesetz zur Umsetzung der Richtlinie (EU) 2016/943 über den Schutz vertraulichen Know-hows und vertraulicher Geschäftsinformationen (Geschäftsgeheimnisse) vor rechtswidrigem Erwerb sowie rechtswidriger Nutzung und Offenlegung²² vom Deutschen Bundestag am 21. März 2019 in der Fassung der Beschlussempfehlung des federführenden Ausschusses²³ beschlossen worden.

Der Schutz personenbezogener Daten ist durch die genannte Verordnung (Datenschutzgrundverordnung, DSGVO) auch im Hinblick auf eventuelle Zugangsansprüche zu amtlichen Informationen ausreichend gewährleistet. Die Verordnung ist in allen Mitgliedstaaten der EU unmittelbar geltendes Recht und daher auch unmittelbar anzuwenden. Einer darüber hinausgehenden Regelung zum Schutz personenbezogener Daten im Transparenzgesetz Thüringens bedarf es nicht.

b) Auch hinsichtlich des Schutzes von Betriebs- und Geschäftsgeheimnissen ist die in § 13 vorgesehene Regelung im Hinblick auf die genannte EU-Richtlinie (2016/943) zu überprüfen. Zweck der Richtlinie ist es nämlich einerseits, den Schutz vertraulichen Knowhows und vertraulicher Geschäftsinformationen insbesondere vor rechtswidrigem Erwerb sowie rechtswidriger Nutzung und Offenlegung zu gewährleisten, andererseits jedoch den Schutz von Grundrechten, namentlich der Meinungs-

²¹ S. 58 der Begründung

²² BT-Drs. 19/4724

²³ BT-Drs. 19/8300

Stellungnahme des DJV-Thüringen zum Regierungsentwurf eines Thüringer Transparenzgesetzes

freiheit, der Informationsfreiheit, der Presse- und Rundfunkfreiheit, nicht zu verletzen. Die EU-Richtlinie führt in Erwägungsgrund 19 ausdrücklich auf, dass die Richtlinie zwar Maßnahmen und Rechtsbehelfe enthält, die die Offenlegung von Informationen verhindern soll, um Geschäftsgeheimnisse zu schützen. Jedoch dürfe die Ausübung des Rechts auf Freiheit der Meinungsäußerung und auf Informationsfreiheit, das sich auch auf die Freiheit der Medien erstreckt, keinesfalls eingeschränkt werden, insbesondere was den investigativen Journalismus einerseits und den Schutz der journalistischen Quellen andererseits anbelangt. Dem ist der Bundesgesetzgeber bei der Umsetzung der Richtlinie in nationales Recht vollständig gefolgt.

Gemessen an diesen europarechtlichen Vorgaben und dem am 21. März 2019 vom Bundestag beschlossenen Gesetz ist der in § 13 vorgesehene Schutz von Betriebs- oder Geschäftsgeheimnissen vor Anträgen auf Informationszugang deutlich zu weit gefasst. Das gilt insbesondere hinsichtlich § 13 Abs. 1 Nr. 5, wonach nur im Falle der Geltendmachung eines rechtlichen Interesses eine Prüfung stattfinden soll, ob ein Betriebs- oder Geschäftsgeheimnis offenbart werden darf. Nach Auffassung des DJV-Thüringen kann ein Antragsteller zwar ein rechtliches Interesse geltend machen, muss dies jedoch nicht tun²⁴. Auch in dem Fall, in dem ein rechtliches Interesse nicht geltend gemacht, aber ein Antrag auf Informationszugang zu einem Betriebs- oder Geschäftsgeheimnis gestellt wird, muss nach Meinung des DJV-Thüringen eine Prüfung stattfinden, ob dem Antrag stattgegeben wird, weil kein überwiegendes schutzwürdiges Interesse der betroffenen natürlichen oder juristischen Person entgegensteht. Schließlich ist auch die Begriffsdefinition in § 13 Abs. 2 Satz 1 des Regierungsentwurfs der Begriffsbestimmung in § 2 Nr. 1 des Gesetzes über den Schutz vertraulichen Know-hows und vertraulicher Geschäftsinformationen (Geschäftsgeheimnisse) vor rechtswidrigem Erwerb sowie rechtswidriger Nutzung und Offenlegung anzupassen.

10. Zu § 15

Nach § 15 können Kosten (Gebühren und Auslagen) erhoben werden, wobei nunmehr durch § 15 Abs. 1 des Entwurfs klargestellt wird, dass Gebühren auch unter Berücksichtigung des Verwaltungsaufwands so zu bemessen sind, dass der Informationszugang wirksam in Anspruch genommen werden kann. Diese Klarstellung ist zu begrüßen, bestand doch nach dem bisherigen Thüringer IFG die Gefahr, dass

²⁴ Vgl. oben S. 13



Stellungnahme des DJV-Thüringen zum Regierungsentwurf eines Thüringer Transparenzgesetzes

Kosten lediglich nach dem Gesichtspunkt des Kostendeckungsprinzips festgesetzt werden.

Nach § 15 Abs. 2 soll das für die Informationsfreiheit zuständige Ministerium ermächtigt werden, im Einvernehmen mit dem für Finanzen zuständigen Ministerium nicht nur die Kostentatbestände, sondern auch die Gebührensätze durch Rechtsverordnung zu bestimmen. Gegen diese Regelung ist grundsätzlich nichts einzuwenden. Jedoch sollte nicht nur in der Begründung ein Hinweis auf die Gefahr prohibitiver Wirkungen von Verwaltungskosten enthalten sein²⁵. In der Begründung heißt es zu Absatz 2, dass in der Gebührenordnung grundsätzlich eine Gebührenobergrenze von 500 Euro vorzusehen ist.

Um den Gesichtspunkt der Gefahr prohibitiver Wirkungen von Verwaltungskosten auch im Gesetz herauszustellen, sollte nach Ansicht des DJV Thüringen die Gebührenobergrenze im Gesetz selbst genannt werden. Vorzugswürdig ist hier der Vorschlag des TLfDI, in dessen Entwurf die gesetzliche Festlegung einer Höchstgebühr vorgesehen ist²⁶.

Der DJV Thüringen gibt zudem zu bedenken, dass eine Obergrenze von 500 Euro in wahrscheinlich nicht wenigen Fällen, z.B. in Fällen von Informationsansprüchen, die freie Journalistinnen und Journalisten geltend machen, immer noch eine prohibitive Wirkung haben kann.

A handwritten signature in black ink, appearing to read 'B. Pöppelmann', followed by a horizontal line.

Benno H. Pöppelmann
– Justiziar –

²⁵ Vgl. S. 61 der Begründung

²⁶ § 21 Abs. 4 des TLfDI-Entwurfs



Deutsche Gesellschaft
für Informationsfreiheit

THUR. LANDTAG POST
30.04.2019 08:13

38412019

Deutsche Gesellschaft für Informationsfreiheit e.V.
Ludwig-Richter-Str.19 | 16547 Birkenwerder

P:\IFG\Verein\IFG-Thr\Transparenzgesetz\250918Stellungnahme.doc

Birkenwerder, den 29. April 2019

Stellungnahme der Deutschen Gesellschaft für Informationsfreiheit
zum Gesetzentwurf der Landesregierung zum
Thüringer Transparenzgesetz (ThürTG)

Thüringer Landtag
Zuschrift
6/2908

zu Drs. 6/6684

Den Mitgliedern des
InnKA

(mündliche Anhörung)

1. Allgemeine Bemerkung zum Gesetzentwurf

Mit dem vorliegenden Gesetzentwurf sucht die Landesregierung endlich Anschluss an die aktuelle Entwicklung der Informationsfreiheit in Deutschland und legt den Entwurf für ein Transparenzgesetz vor, was sehr zu begrüßen ist. Der Gesetzentwurf enthält wesentliche Verbesserungen im Vergleich zum geltenden Informationsfreiheitsgesetz Thüringen (ThürIFG).

Der Gesetzentwurf erscheint hierbei aber erstaunlicherweise nicht durchgreifend ambitioniert und bleibt in einigen Aspekten z.B. hinter dem Transparenzgesetz Rheinland-Pfalz (TranspG-RP) zurück, ohne das Gründe ersichtlich werden.

So wird auch weiterhin die Erstreckung des Gesetzes auf Bürgerinitiativen, die selbst nicht rechtsfähig sind, nicht übernommen (vergl. z.B. § 2 Abs. 1 Satz 2 TranspG-RP). Auch wird weiterhin die Gelegenheit nicht genutzt, das Landesumweltinformationsgesetz zu integrieren, um so die Normenvielfalt im Informationsfreiheitsbereich zu reduzieren.

Bedauerlich ist auch, dass mit dem Gesetzentwurf zum Teil Altlasten des geltenden Rechts fortgeführt werden sollen, wie z.B. der Ausschluss des Informationszugangs

Dr. Sven Berger
Vorsitzender
Ludwig-Richter-Straße 19
16547 Birkenwerder

Telefon: 03303/404536
Fax: 03221/1326 795
E-Mail: berger@dgif.de
Internet: www.dgif.de

Bankverbindung
Berliner Volksbank
Kto-Nr 7415182001
BLZ 10090000

Durch Freistellungsbescheid des
Finanzamtes Oranienburg vom
15.08.2017 (053/142/01754) als gemein-
nützig im Sinne der §§ 51 ff AO aner-
kannt.



bei laufenden Verwaltungsverfahren (§ 4 Absatz 2 Satz 3).

Es wäre daher sehr wünschenswert, wenn der Gesetzentwurf noch entsprechend überarbeitet würde und damit den gesetzgeberischen Willen widerspruchsfrei umsetzen würde.

2. Zu den vorgeschlagenen Regelungen

2.1 Zu § 2 Anwendungsbereich

Die Absätze 1 und 2 erstrecken die Anwendung des Gesetzes grundsätzlich weit auf Behörden im funktionellen Sinn. Bemerkenswert und sehr bedauerlich ist jedoch, dass mit Absatz 3 die Anwendung des Gesetzes wieder beschränkt wird, so z.B. durch die Herausnahme der grundsätzlich erfassten Behörden soweit sie als Unternehmen am Wirtschaftsleben teilnehmen. Diese Beschränkung ist umso unverständlicher, als in § 12 Absatz 1 Buchst. f) die fiskalischen Interessen der nach § 2 auskunftspflichtigen Stellen im Wirtschaftsverkehr bereits geschützt werden. Das IFG-Bund beschränkt sich hier auf den Schutz der fiskalischen Interessen des Bundes im Wirtschaftsverkehr gem. § 3 Nr. 6, ohne dass sich in den 12 Jahren seit Inkrafttreten des Gesetzes eine Schutzlücke aufgetan hätte.

Auch werden nach Absatz 3 Satz 2 Informationen ausnahmslos ausgenommen, soweit sie mit der Anerkennung und Beaufsichtigung von Stiftungen des bürgerlichen Rechts zusammenhängen. Auf konkrete schutzwürdige Belange im Einzelfall kommt es nicht an. Eine Begründung für diese ungewöhnliche Bereichsausnahme, die z.B. das TranspG-RP nicht kennt, enthält die Gesetzesbegründung leider nicht.

2.2 § 3 Begriffsbestimmungen

Die Definition der amtlichen Informationen ist weit und technikoffen. Die Beschränkung auf „vorhandene“ Informationen ist nicht kritikwürdig, da so klargestellt wird, dass keine Beschaffungspflicht besteht.

2.3 § 4 Recht auf Informationszugang

Unverständlich und entschieden zu kritisieren ist, dass der Ausschluss des Informationszugangs bei laufenden Verwaltungsverfahren (§ 4 Absatz 2 Satz 3) fortgelten soll. Der Anwendungsausschluss für laufende Verfahren ist weiterhin ein Fremdkörper. Dieser Anwendungsausschluss kann nur sinnvoll sein, wenn Konstellationen denkbar wären, dass ein Sachverhalt von keiner der weiteren Ausnahmegesetze erfasst würde, aber trotzdem ein schutzwürdiges Geheimhaltungsinteresse bestünde. Bisher ist nicht dargetan, welche Konstellation das sein könnte. Die Gesetzesbegründung schweigt sich hier weiterhin aus. Die ersatzlose Streichung ist hier die einzig sinnvolle Alternative.

2.4 § 5 Veröffentlichungspflichten

In Absatz 4 wird der Schutz öffentlicher und privater Belange geregelt und in Absatz 5 das Verfahren hierzu durch die Beteiligung Dritter. Unklar bleibt, welche Funktion die allgemeine Abwägungsklausel gem. Absatz 5 i.V.m. § 10 Absatz 4 hat, regelt doch § 13 den Schutz privater Belange und enthält auch abgestufte Abwägungsklauseln in Bezug auf die jeweils zu schützenden Rechtsgüter. Welchen Anwendungsbereich diese allgemeine Abwägungsklausel haben soll, erschließt sich nicht. Hier schweigt leider auch (wieder) die Gesetzesbegründung.

2.5 Zu § 6 Transparenzpflichten und § 7 Transparenzportal

Der Kreis der in § 6 Absatz 3 aufgeführten veröffentlichungspflichtigen Informationen entspricht im Wesentlichen dem entsprechenden Informationskreis nach § 7 Absatz 1 TranspG-RP, was zu begrüßen ist. Die Beschränkung auf neu entstandene Informationen erscheint hinnehmbar. Das in § 7 geregelte Transparenzportal entspricht im Wesentlichen auch den Regelungen aus Rheinland-Pfalz und schafft den technischen Rahmen für die Umsetzung der proaktiven Informationspflicht.

2.6 § 10 Verfahren

Ausdrücklich zu begrüßen ist, dass Absatz 3 Satz 1 im Gegensatz zum IFG-Bund eine starre Bescheidungsfrist vorsieht, womit die Untätigkeitsklage bei Fristüberschreitung

eröffnet wird (vergl. BVerwG Urteil vom 22.03.2018 -BVerwG 7 C 21.16 zur Sollfrist gem. § 7 Absatz 5 IFG-Bund).

2.7 § 11 Informationszugang

Die Vorschrift entspricht im Wesentlichen § 1 Absatz 3 IFG-Bund und ist nicht zu kritisieren.

2.8 § 12 Schutz öffentlicher Belange

Es wird die Gelegenheit nicht genutzt, die vom IFG-Bund unkritisch übernommenen und z.T. redundant angereicherten Ausnahmetatbestände des ThürIFG zu entschärfen und so das Transparenzniveau des Gesetzes erheblich zu erhöhen.

So soll weiterhin der Verfassungsschutz vom Anwendungsbereich des Gesetzes vollständig ausgenommen bleiben und soll auch weiterhin neben der Bereichsausnahme nach Absatz 1 Nr. 3 Buchst. c) die Tätigkeit des Verfassungsschutzes zusätzlich Erwähnung finden in Absatz 1 Nr. 1 Buchst. e).

Es sollen auch weiterhin nach Absatz 1 Nr. 1 Buchst. a) die Beziehungen zu einem Land geschützt und in Absatz 1 Nr. 3 Buchst. b) darüber hinaus der Informationszugang zu amtl. Unterlagen des Landes Thüringen gesperrt sein, wenn diese Unterlagen ursprünglich aus einem Land ohne IFG kommen und dieses Land nicht zustimmt, oder von einer Einwilligung nicht auszugehen ist. Ausweislich der Begründung stellt dies eine Konkretisierung des Ablehnungsgrundes nach Absatz 1 Nr. 1 Buchstabe b) dar (Gesetzentwurf S. 54). Solche Auslegungshilfen gehören eigentlich nur in die Gesetzesbegründung und verbieten sich in einem Normtext.

2.9 Zu § 13 Schutz privater Interessen

Der Gesetzentwurf hält an der Regelung des § 9 ThürIFG fest und schreibt die Regelung, um eine Definition des Betriebs- und Geschäftsgeheimnisses in Absatz 2 ergänzt, fort.

2.10 Zu § 14 Abwägung

Ausdrücklich zu begrüßen ist, dass der Gesetzentwurf nunmehr in Ergänzung zum ThürIFG eine Abwägungsklausel enthält, die den Gesetzeszweck nach § 1 für die Abwägungsentscheidungen nach § 13 und § 14 mobilisiert und somit im Ergebnis der Förderung der Transparenz besonderes Gewicht verleiht.

2.11 Zu § 15 Kosten

Sehr zu begrüßen ist, dass die Gebührenerhebung nach Absatz 1 Satz 2 i.V.m. § 21 Absatz 4 Satz 3 des Thüringer Verwaltungskostengesetzes auf die Deckung des Verwaltungsaufwandes beschränkt ist und damit ein Kostenüberdeckungsverbot enthält. Das sonst gem. § 21 Absatz 1 Satz 1 des Thüringer Verwaltungskostengesetzes anwendbare Äquivalenzprinzip wird damit ausgeschlossen. Auch positiv ist, dass die Verwaltungskostenfreiheit bei geringfügigem Aufwand angeordnet wird. Dringend empfohlen wird darüber hinaus, auch die Ablehnung von Anträgen verwaltungskostenfrei zu stellen. Dies entspräche im Ergebnis auch der Rechtslage für das IFG-Bund, da die Informationsgebührenverordnung des Bundes einen entsprechenden Gebührentatbestand nicht enthält.

2.12 Zu § 20 Beirat beim Landesbeauftragten für die Informationsfreiheit

Mit dem Beirat beim Landesbeauftragten für die Informationsfreiheit wird eine neue Institution zur Unterstützung des Landesbeauftragten geschaffen, was grundsätzlich zu begrüßen ist. Welche Aufgaben und insbesondere auch Aufgabenlast auf diesen Beirat im eher kleinen Bundesland Thüringen zukommt, wird abzuwarten sein.

2.13 Zu § 13 Ordnungswidrigkeiten

Sehr zu begrüßen ist, dass die Ordnungswidrigkeitsregelung des § 13 ThürIFG nicht fortgelten soll. Dies bedeutet insbesondere, dass z.B. Journalisten an der Verwertung von Informationen, die sie nach diesem Gesetz erhalten, nicht mehr per Ordnungswidrigkeitsdrohung gehindert sein werden.

Wünschenswert wäre es natürlich weiterhin, wenn das Vernichten von amtlichen Unterlagen, die rechtswidrige Verweigerung von Akteneinsicht und die Nichtführung von ordnungsgemäßen, paginierten, nicht manipulierten Akten bußgeldbewährt wären.

2.14 Zu § 22 Evaluierung

Die Vorschrift statuiert eine Berichtspflicht der Landesregierung. Das ist grundsätzlich nicht zu kritisieren. Bedauerlich aber ist, dass eine unabhängige Evaluierung bzw. eine Evaluierung unter Einschaltung externen Sachverständigen fehlt, wie sie z.B. § 14 Satz 2 IFG-Bund vorsieht.



Dr. Berger

THÜR. LANDTAG POST
20.05.2019 12:51

113211 2019

Den Mitgliedern des

InnKA

Thüringer Landtag
Z u s c h r i f t

6 / 2 9 6 8

zu ZS 6/2868

zu Drs. 6/6684



TRANSPARENCY
INTERNATIONAL
Deutschland e.V.



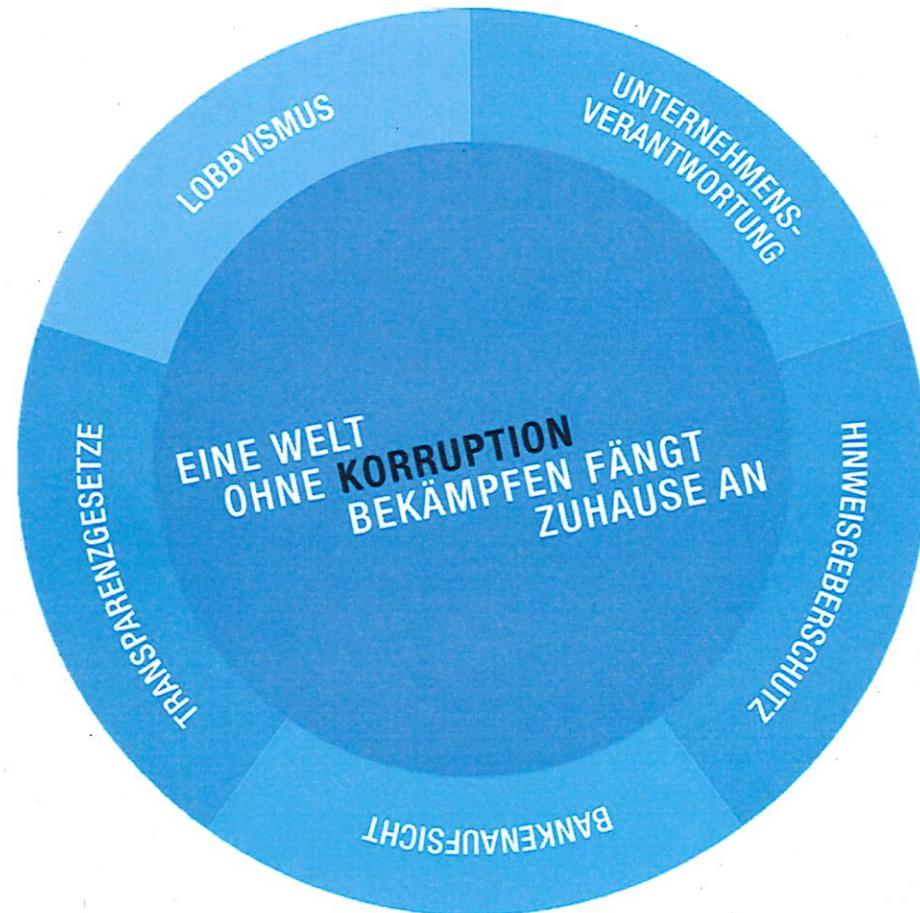
STELLUNGNAHME ZUM GESETZENTWURF DES THÜRINGER TRANSPARENZGESETZES

PROF. DR. CHRISTOPH BISKUP, LEITER DER REGIONALGRUPPE THÜRINGEN
TRANSPARENCY INTERNATIONAL DEUTSCHLAND E.V.
ERFURT, 2. MAI 2019

TRANSPARENCY INTERNATIONAL e. V.



- internationale NGO
- nationale Chapter in über 100 Ländern
- nicht profitorientiert, parteipolitisch neutral
- Fokus auf Korruptionsbekämpfung, eines der Schwerpunktthemen ist Transparenz
- Aufteilung der Arbeit in Arbeitsgruppen und Regionalgruppen



Transparenzgesetze in Deutschland



Bundesländer mit Transparenzgesetzen

- Hamburg:
Hamburgisches Transparenzgesetz
Beschluss: 12.06.2012
in Kraft seit: 06.10.2012
letzte Änderung: 18.05.2018
- Rheinland-Pfalz:
Landestransparenzgesetz
Beschluss: 27.11.2015
in Kraft seit: 01.01.2016
letzte Änderung: 19.12.2018
- Bremen:
Gesetz über die Freiheit des Zugangs zu
Informationen für das Land Bremen
Beschluss: 16.05.2006
letzte Änderung: 05.03.2019

Thüringen

- Thüringer Informationsfreiheitsgesetz
(ThürIFG) vom 14.12.2012
letzte Änderung: 06.06.2018
- Vorschlag des Thüringer
Landesbeauftragten für den Datenschutz
und die Informationsfreiheit (TLfDI) vom
Februar 2016

Kriterien für ein "gutes" Transparenzgesetz



Worauf kommt es an ?

1. Klarheit und Verständlichkeit des Gesetzestextes
2. Proaktive Bereitstellung von Informationen
3. Informationszugang auf Antrag
4. Anwendungsbereich des Gesetzes
5. Verfahrensweisen bei Verletzung der Vorschriften, Beschwerdemöglichkeiten, Stellung und Rechte des Informationsfreiheitsbeauftragten



1. Begriffsbestimmungen (§ 3)

Informationspflicht

Pflicht, amtliche Informationen von allgemeinem Interesse dem Bürger zugänglich zu machen
ThürTG: Keine eigene Definition

Auskunftspflicht

Pflicht, amtliche Informationen auf Antrag zugänglich zu machen
Begriff nach ThürTG §3 (1) Punkt 6: **Informationspflicht**
Definition: „Pflichten, amtliche Informationen nach §§9 bis 15 auf Antrag zugänglich zu machen.“

Veröffentlichungspflicht

Pflicht, Informationen von allgemeinem Interesse der Öffentlichkeit proaktiv bereitzustellen, d.h. zu veröffentlichen
Begriff nach ThürTG: §3 (2): **Veröffentlichung durch proaktive Informationsbereitstellung**
Definition: „Im Sinne des Gesetzes umfasst die Veröffentlichung durch proaktive Informationsbereitstellung 1. die Veröffentlichungspflicht [...] 2. die Transparenzpflicht [...]“

Veröffentlichungspflicht für transparenzpflichtige Informationen (Transparenzpflicht)

Pflicht, Informationen in das Transparenzportal einzustellen nach ThürTG: §3 (2) Punkt 1: **Transparenzpflicht**
Definition: „Veröffentlichungspflicht, die durch Einstellung in das Transparenzportal nach §6 zu erfüllen ist.“

Veröffentlichungspflicht für nicht transparenzpflichtige Informationen

Begriff nach ThürTG §3 (2) Punkt 1: **Veröffentlichungspflicht**
Definition: „Pflicht, Informationen von allgemeinem Interesse für die Öffentlichkeit nach §5 allgemein zugänglich zu machen.“

Informationen mit Möglichkeit zur Einstellung in das Transparenzportal

Informationen ohne Möglichkeit zur Einstellung in das Transparenzportal



1. Begriffsbestimmungen (§ 3)

ThürTG

§ 3 Begriffsbestimmungen

- (1) Im Sinne dieses Gesetzes sind [...]
6. **Informationspflichten:** die Pflichten, amtliche Informationen nach §§9 bis 15 auf Antrag zugänglich zu machen.
- (2) Im Sinne des Gesetzes umfasst die **Veröffentlichung durch proaktive Informationsbereitstellung**
1. die **Veröffentlichungspflicht:** Pflicht, Informationen von allgemeinem Interesse für die Öffentlichkeit nach § 5 zugänglich zu machen, und
 2. die **Transparenzpflicht:** **Veröffentlichungspflicht**, die durch Einstellung in das Transparenzportal nach §6 zu erfüllen ist.

HmbTG

§2 Begriffsbestimmungen

- (7) **Auskunftspflicht** ist die Pflicht, Informationen auf Antrag nach Maßgabe dieses Gesetzes zugänglich zu machen.
- (8) **Veröffentlichungspflicht** ist die Pflicht, aktiv Informationen in das Informationsregister nach Maßgabe dieses Gesetzes einzupflegen.
- (9) **Informationspflicht** umfasst die Auskunfts- und die Veröffentlichungspflicht.

2. Proaktive Informationsbereitstellung (§§ 5-8)

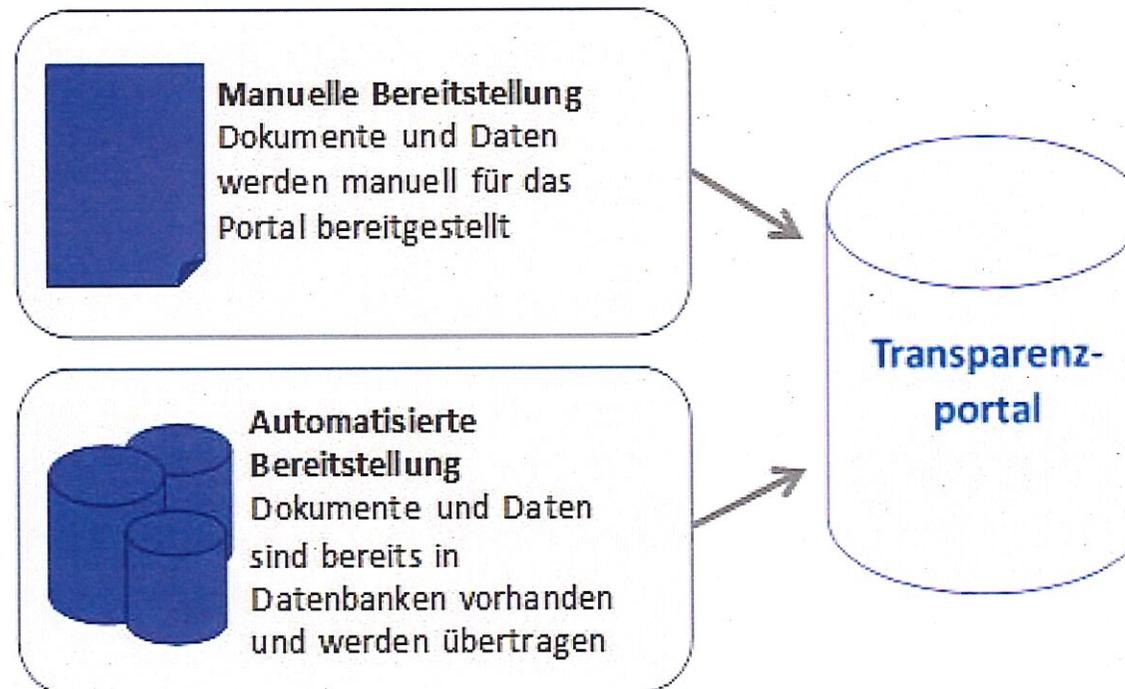


- Die in den §5-7 vorgenommene Definition von Informationen, die veröffentlichungspflichtig bzw. transparenzpflichtig sind, ist nicht klar und eindeutig. **Wer bestimmt welche Informationen von „allgemeinem Interesse für die Öffentlichkeit“ sind?**
- Informationen von allgemeinem Interesse (beispielsweise Gutachten) sind so einzuholen, dass sie nicht nur der internen Arbeit einer Behörde dienen, sondern auch das Recht zur Veröffentlichung beinhalten.
- Die Informationsbereitstellung **muss** in die Verwaltungsabläufe integriert werden. Idealerweise sollte bei einer elektronischen Aktenführung die Informationsbereitstellung automatisch erfolgen.
- Die Daten **müssen** für das Transparenzportal gut strukturiert aufbereitet werden, so dass Informationen über Links und Suchmaschinen gefunden werden können.
- Daten **müssen** maschinenlesbar bereitgestellt werden, damit Dokumente weiterverarbeitet werden können (Open Data Ansatz).
- Ein anonymer Zugang **muss** gewährleistet sein.

2. Proaktive Informationsbereitstellung (§§ 5-8)



Beispiel Hamburg

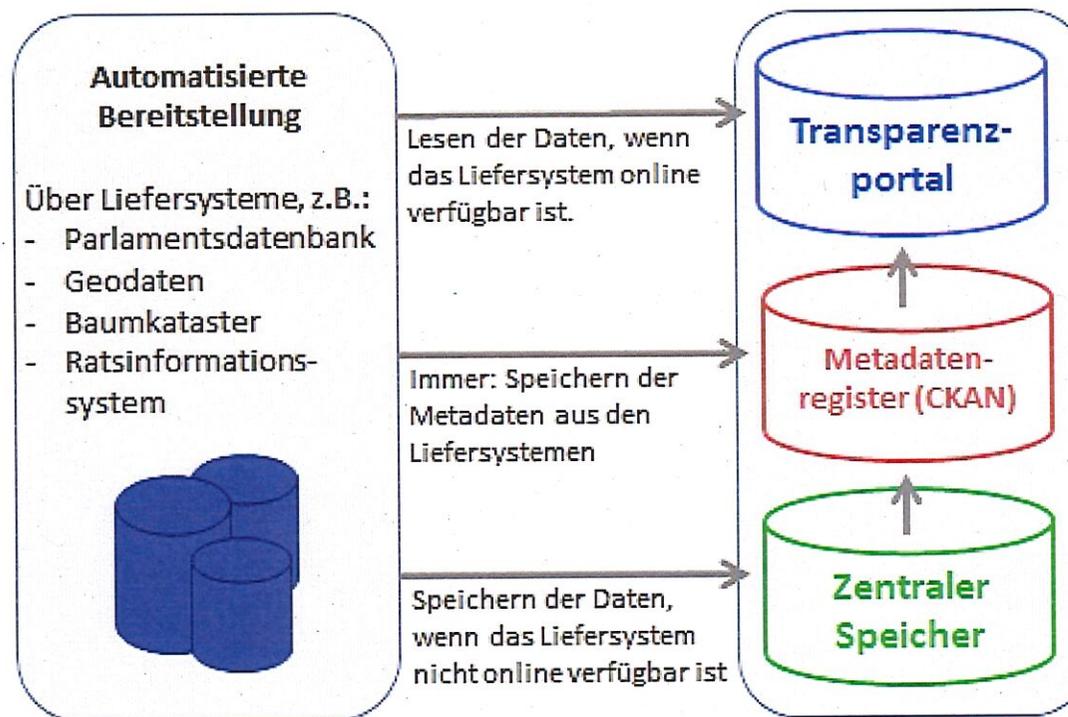


Quelle: <http://transparenz.hamburg.de/liefersystem/>

2. Proaktive Informationsbereitstellung (§§ 5-8)



Beispiel Hamburg



Quelle: <http://transparenz.hamburg.de/liefersystem/>

2. Proaktive Informationsbereitstellung (§§ 5-8)



Nutzung des Hamburgischen Transparenzportals

Monat	API	Seitenansichten	Gesamt
April 2019	55.994	635.135	691.129
März 2019	129.364	597.651	727.015
Februar 2019	23.530	523.100	546.630
Januar 2019	18.947	686.811	705.758
Dezember 2018	65.159	565.325	630.484
November 2018	52.461	499.779	552.240
Oktober 2018	25.245	526.566	551.811
September 2018	12.421	539.383	551.804
August 2018	13.146	455.436	468.582
Juli 2018	14.337	507.551	521.888
Juni 2018	59.080	856.058	915.138
Mai 2018	123.644	871.637	995.281
April 2018	1.571.644	827.261	2.398.905
März 2018	315.520	1.042.569	1.358.089
Februar 2018	180.766	744.864	925.630
Januar 2018	253.579	817.529	1.071.108

Quelle: <http://transparenz.hamburg.de/statistiken>

2. Proaktive Informationsbereitstellung (§§ 5-8)



Evaluation des Hamburgischen Transparenzgesetzes

Der Abschlussbericht der unabhängigen Evaluation des HmbTG wurde nach vierjähriger Anwendung am 2. August 2017 veröffentlicht.

- überwiegend positive Beurteilung
- **positiver Beitrag zum Aufbau des Vertrauens in Politik und Verwaltung**
- **rege Nutzung auch durch öffentliche Verwaltung selbst (28% der Online-Zugriffe stammen von den Behörden selbst)**
- Inhalte des Portals erfüllen die Erwartungen der PortalnutzerInnen
- Die Befragten gaben auch viele Anregungen für weitere Entwicklung des Portals
- Hinweise auf einen Kulturwandel der Verwaltung und Kontrolle staatlichen Handelns wurden von verschiedenen Gruppen unterschiedlich bewertet.
- Ökonomische Auswirkungen: **Nutzer versprechen sich wirtschaftliche Vorteile aus der Nutzung**

2. Proaktive Informationsbereitstellung (§§ 5-8)



Evaluation des Hamburgischen Transparenzgesetzes (Forts.)

- Der Großteil der Auskünfte erfolgte innerhalb eines Monats; Auskünfte wurden überwiegend elektronisch erteilt.
- Widerspruchs- und Klageverfahren verliefen überwiegend erfolglos..
- Fiskalische Schäden sind nicht eingetreten.
- Keine Abgrenzungsschwierigkeiten zu anderen Gesetzen bei der Auskunftspflicht;
- Verständlichkeit des Gesetzes ist verbesserungsbedürftig.
- **Der personelle Aufwand hält sich in Grenzen.**
- Aus Sicht der vom Gesetzgeber intendierten Nutznießer wurde der Zweck des Gesetzes erreicht (umfassendes Informationsrecht zur Förderung demokratischer Meinungs- und Willensbildung sowie zur Kontrolle des staatlichen Handelns).
- Überarbeitungsbedarf:
 - Verständlichkeit des Gesetzestextes und Handhabbarkeit des Gesetzes.
 - Änderungs- und Verbesserungsvorschläge im Hinblick auf Konkretisierung und Präzisierung des HmbTG, auf Einschränkungen des HmbTG, auf Gebührenerhebung, Bearbeitungsfristen und Rücktrittsklauseln.

3. Informationszugang auf Antrag (§§ 9-15)



Verbesserungsvorschläge:

- Klare Trennung zwischen Informationen, die auf Antrag bereitgestellt werden müssen und solchen die schützenswert sind (§12)
- Gebühren
 - Festsetzen einer Obergrenze
 - Einfügen einer Sozialklausel nach Hamburger Vorbild
 - Festlegen einer Verfahrensweise für Informationen, die nach §5 und §6 veröffentlichungspflichtig sind, aber nicht zugänglich sind, weil die entsprechenden Daten noch nicht aufbereitet und verfügbar sind.

Anwendungsbereich (§ 2)



Unnötige Einschränkungen des Anwendungsbereiches:

ThürTG §2 Abs.1

Dieses Gesetz gilt für Behörden, Einrichtungen und sonstige öffentliche Stellen des Landes, der Gemeinden und Gemeindeverbände sowie für die sonstigen der Aufsicht des Landes unterstehenden juristischen Personen des öffentlichen Rechts und deren Vereinigungen, **soweit sie in öffentlich-rechtlicher oder privatrechtlicher Form öffentlich-rechtliche Verwaltungsaufgaben wahrnehmen.**

Kommentar zu §2 Abs.1

Da sich der Anwendungsbereich des Gesetzes somit auf reine Verwaltungstätigkeit bezieht, fallen öffentliche Stellen, die legislative, judikative oder gubernative Aufgaben sowie sonstige unabhängige Tätigkeiten wahrnehmen, **nur hinsichtlich ihrer verwaltungsmäßigen Handlungen in den Anwendungsbereich des Gesetzes.**

Anwendungsbereich (§ 2)



Unnötige Einschränkungen des Anwendungsbereiches:

§2 Abs. 3

Dieses Gesetz gilt für die in den Absätzen 1 und 2 genannten Stellen, **soweit sie nicht als Unternehmen am Wettbewerb teilnehmen oder grundlagen- oder anwendungsbezogene Forschung betreiben [...]**

§2 Abs. 4

Dieses Gesetz gilt für Universitätskliniken, Forschungseinrichtungen, Hochschulen und Schulen sowie für Bildungs- und Prüfungseinrichtungen nur, **soweit Informationen über den Namen von Drittmittelgebern, die Höhe der Drittmittel und die Laufzeit der mit Drittmitteln finanzierten abgeschlossenen Forschungsvorhaben betroffen sind.**

Weiterer Regelungsbedarf



Viele Regelungen sind nur „Soll“, keine „Muss“-Vorschriften und überlassen den informationspflichtigen Stellen einen weiten Entscheidungsspielraum.

Einige Beispiele:

- § 5 Veröffentlichungspflichten
 - (1) Informationen der in § 2 Abs. 1 genannten Stellen **von allgemeinem Interesse** für die Öffentlichkeit [...] **sollen** öffentlich zugänglich gemacht werden.
 - (2) Die Behörden **sollen** Verzeichnisse führen, aus denen sich die vorhandenen Informationssammlungen und -zwecke erkennen lassen.

Weiterer Regelungsbedarf



§ 4 regelt nur das Recht auf Zugang zum Transparenzportal, nicht das Recht auf Bereitstellung von Informationen im Transparenzportal.

ThürTG

§ 4 Recht auf Informationszugang

(1) Jeder hat Anspruch auf

1. **kostenlosen Zugang zum Transparenzportal**, das Nutzerdaten nicht verarbeitet, und
2. Zugang zu amtlichen Informationen nach Maßgabe dieses Gesetzes, die bei den in § 2 Abs. 1 und 2 genannten Stellen vorhanden sind oder für sie bereitgehalten werden

LTranspG Rheinland-Pfalz

§2 Anspruch auf Zugang zu Informationen

(1) [...] Natürliche Personen sowie juristische Personen des Privatrechts und nicht rechtsfähige Vereinigungen von Bürgerinnen und Bürgern haben jederzeit Anspruch auf

1. **Bereitstellung und Veröffentlichung der Informationen, für die eine Veröffentlichungspflicht gesetzlich vorgeschrieben ist, auf der Transparenz-Plattform,**

Weiterer Regelungsbedarf



Erforderliche Erweiterungen der Rechte des Landesbeauftragten für die Informationsfreiheit

- Es sollte die Möglichkeit geschaffen werden, den Landesbeauftragten für die Informationsfreiheit bei Ablehnung eines Antrages anzurufen (Erweiterung von §10 Abs. 6).
- Damit der Landesbeauftragte für die Informationsfreiheit die Einhaltung der Bestimmungen dieses Gesetzes überwachen und kontrollieren kann, muss er mit entsprechenden Befugnissen ausgestattet werden:
 - uneingeschränkter Zugang zu allen Unterlagen und Akten der informationspflichtigen Stellen (§19).
 - Ahndung von Verstößen gegen das Transparenzgesetz, Weisungsrecht gegen auskunftsunwillige Behörden



**TRANSPARENCY
INTERNATIONAL**
Deutschland e.V.

Alte Schönhauser Str. 44
D-10119 Berlin
Tel: 030-549898-0
Fax: 030-549898-22

www.transparency.de
office@transparency.de

 @TransparencyDeutschland

 @transparency_de

Stand: 02.05.2019